Annali dell'Istituto storico italo-germanico

Quaderno 46

Centralismo e federalismo tra Otto e Novecento. Italia e Germania a confronto

Società editrice il Mulino Bologna

Annali dell'Istituto storico italo-germanico
Quaderno 46

Centralismo e federalismo tra Otto e Novecento. Italia e Germania a confronto

a cura di Oliver Janz, Pierangelo Schiera, Hannes Siegrist

Società editrice il Mulino Bologna

Sommario

III. DALLA NAZIONALIZZAZIONE ALLE ESPERIENZE REPUBBLICANE

I. Introduzione

Centralismo e federalismo in Italia e Germania: strutture e culture a confronto

di *Oliver Janz e Hannes Siegrist*

In questi anni centralismo e federalismo, come oggetto della ricerca scientifica e del dibattito politico, sono molto più discussi in Italia che in Germania[1]. Insieme alla crisi del sistema politico del dopoguerra e al sorgere di movimenti di protesta regionalistico-separatistici è stato preso di mira anche l'ordinamento centralistico dello Stato, al quale vengono imputati gran parte degli sviluppi negativi dell'Italia, in primo luogo l'amministrazione ipertrofica e inefficiente e il debole grado di identificazione dei cittadini con la collettività statale. Nell'Italia di oggi quasi tutti gli schieramenti politici si dichiarano a favore di un rafforzamento delle istanze decentrate senza tuttavia che ciò abbia condotto sinora ad una riforma radicale.

La visione storica retrospettiva dimostra che anche in Germania i principi federali e centralistici della costituzione e dell'amministrazione hanno profondamente caratterizzato il dibattito relativo all'integrazione politica, sociale e culturale[2].

Traduzione di Benedetta Campana Heinemann.

1 Il rapporto di tensione fra le strutture centrali e decentrate, nazionali e regionali, nella politica, nella società e nella cultura è uno dei motivi conduttori delle più recenti trattazioni complete della storia italiana (cfr. ad es. *Storia d'Italia*, a cura di G. SABBATUCCI-V. VIDOTTO, finora 4 voll., Bari 1994-97), ma anche nelle sintesi di singoli ambiti di ricerca (cfr. ad es. A.M. BANTI, *Storia della borghesia italiana*, Bari 1996). Anche le sintesi di storia amministrativa e costituzionale destinate ad un largo pubblico sono attualmente più diffuse in Italia che in Germnia. Cfr. ad es. R. ROMANELLI (ed), *Storia dello Stato italiano dall'unità ad oggi*, Roma 1995; G. MELIS, *Storia dell'amministrazione italiana*, Bologna 1996.

2 Basilare T. NIPPERDEY, *Der Föderalismus in der deutschen Geschichte*, in *Nachdenken über die deutsche Geschichte*, München 1986, pp. 60-109;

Questa problematica ha una grande importanza per la storia sociale e costituzionale di entrambi i paesi, che si prestano assai bene ad un confronto a causa dei loro punti di contatto come «nazioni in ritardo», che hanno raggiunto pressoché contemporaneamente l'unità nazionale e hanno fatto parallelamente l'esperienza del fascismo e del nazionalsocialismo e del nuovo ordinamento democratico nel dopoguerra[3].

Nonostante alcune affinità, il rapporto fra centro e periferia ha assunto nei due casi forme molto diverse e sviluppato dinamiche differenti. I contributi riuniti in questo volume intendono verificare se e in che misura l'analisi del rapporto dialettico fra le forze e i principi strutturali centralisti e federalisti, nazionali e regionali, nella loro complessità, contraddittorietà e reciprocità, si presti come prospettiva di lavoro per una storia comparata della società italiana e tedesca negli ultimi 150 anni.

Centralismo e federalismo costituiscono un aspetto centrale della storia della società civile, della sua ascesa, delle sue crisi e delle sue prospettive. Nel sistema della disuguaglianza sociale essi rappresentano le possibilità di partecipazione, di potere, di influsso e di distribuzione. Sono collegati ai meccanismi di negoziato, di decisione e di legittimazione e alle diverse forme di integrazione funzionale e simbolica di diversi gruppi d'interessi e ambienti socioculturali[4]. Quin-

R. KOSELLECK, *Bund, Bündnis, Föderalismus, Bundesstaat*, in O. BRUNNER -W. CONZE-R. KOSELLECK (edd), *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politischen Sprache in Deutschland*, I, Stuttgart 1972, pp. 582-671.

[3] Sul confronto fra Italia e Germania, cfr. W. SCHIEDER, *Das Deutschland Hitlers und das Italien Mussolinis. Zum Problem faschistischer Regimebildung*, in G. SCHULZ (ed), *Die große Krise der dreißiger Jahre*, Göttingen 1985, pp. 44-71, in particolare pp. 46 ss.; H. SIEGRIST, *Advokat, Bürger und Staat. Sozialgeschichte der Rechtsanwälte in Deutschland, Italien und in der Schweiz (18.-20. Jahrhundert)*, Frankfurt a.M. 1996. Sulla problematica del confrono storico in generale H.-G. HAUPT-J. KOCKA (edd), *Geschichte und Vergleich. Ansätze und Ergebnisse international vergleichender Geschichtsschreibung*, Frankfurt a.M. 1996.

[4] Sul problema della soietà borghese nella prospettiva storica, cfr. J. KOCKA, *Das europäische Muster und der deutsche Fall*, in J. KOCKA (ed), *Bürgertum im 19. Jahrhundert*, I, Göttingen 1995, pp. 9-75.

di, come dimostrano molti dei contributi qui raccolti, è necessario collegare la storia amministrativa e costituzionale con le prospettive sociali e socioculturali e includere fra i punti centrali dell'analisi la prassi costituzionale (che in molti ambiti non è ancora stata oggetto di ricerche approfondite) e i suoi contesti storico-sociali. Non sarà sufficiente esaminare i ceti dirigenti e i gruppi d'interessi, ma occorrerà anche sottoporre ad analisi le dimensioni di storia della mentalità sottese a federalismo e centralismo e il loro significato per la cultura politica di entrambi i paesi, ad esempio per il rapporto di tensione e di interazione fra autoorganizzazione borghese e azione dello Stato.

In questa prospettiva è possibile identificare nella costituzione e nella società di ambedue i paesi sempre nuovi elementi che contraddicono i rispettivi modelli dominanti. Tanto che, a ben guardare, mentre nell'Italia 'centralista' emerge la notevole importanza delle istanze e identità locali e comunali nonché la loro interazione con le strutture centrali dello Stato, nella Germania 'federale' si riscontra in molti ambiti della vita pubblica una sempre crescente centralizzazione e omogeneizzazione.

Come hanno dimostrato i risultati di Dann e di Meriggi, nel primo Ottocento in entrambi i paesi, all'insegna di una departicolarizzazione che si riallacciava spesso all'epoca napoleonica, si verificò dapprima una modernizzazione politicamente difensiva e una centralizzazione amministrativa infrastrutturale e culturale all'interno dei singoli Stati. Tuttavia sembra che in Germania queste tendenze centralistiche siano andate a vantaggio dei singoli Stati e delle loro monarchie, consolidando nel lungo periodo il sistema policentrico e spianando la strada alle istituzioni federative, assai più che in Italia, dove tali tendenze venivano viste sempre più come espressione della dominazione straniera.

Sia in Germania che in Italia, anche se per motivi diversi, per lunghi periodi non furono affatto i modelli unitari e centralistici a prevalere nei movimenti nazionalliberali. In Germania ciò fu dovuto ad un orientamento sempre più realpolitico, conservatore e monarchico, che intendeva rag-

giungere la 'nazione dei cittadini', ma non contro la volontà dei sovrani, e anche al fatto che i liberali si identificavano fortemente con le tradizioni particolari dei singoli Stati (Dann, von Falkenhausen). In Italia l'impulso contro il centralismo delle 'monarchie amministrative' della restaurazione si nutriva in parte di tradizionalismo locale e in parte di concezioni liberali tendenti a uno 'stato minimo' (Meriggi).

Con la fondazione degli Stati nazionali le divergenze si consolidarono. In Italia mancavano le premesse per una soluzione federale sulla base di dinastie nazionali disposte alla rinuncia della sovranità, già a causa del papato e della dominazione austriaca in gran parte dell'Italia settentrionale e centrale. Inoltre per le regioni dell'Italia meridionale ci si poteva difficilmente riallacciare ad una evoluzione storica di tipo regionale. L'esigua base sociale, l'opposizione del papato e della Chiesa, il rafforzarsi delle tendenze legittimistiche, la situazione quasi di guerra civile che regnava nel Sud e la precaria posizione dell'Italia sul piano internazionale condussero ben presto le classi dirigenti liberali a reazioni difensive. Pertanto lo Stato unitario centralizzato dopo il 1861 poté rapidamente consolidarsi, mentre uscirono di scena le possibili alternative, che in un primo momento erano state ancora discusse (Meriggi, Ghisalberti).

Invece lo Stato nazionale tedesco fondato nel 1871 era un agglomerato di caratteristiche federali e unitarie. Affidando alla competenza del Reich dinamici ambiti della politica, come il diritto, l'economia, la politica sociale e le forze armate, si teneva aperta la strada ad ulteriori tendenze unitarie che tuttavia, al contempo, venivano energicamente combattute e frenate a livello regionale e federale. È noto che gli elementi federali della costituzione del Reich adempivano a funzioni di conservazione[5]; il Consiglio federale (*Bundesrat*) era concepito come contrappeso al parlamento del Reich (*Reichstag*) e quindi opponeva una barriera a una radicale parlamentarizzazione. L'accesso al potere veniva negato al parlamento del Reich in una sorta di «nebbia delle

[5] Cfr. T. NIPPERDEY, *Föderalismus*, cit., p. 149.

responsabilità e delle competenze federali» (Langewiesche).

Pertanto in Germania e in Italia le soluzioni costituzionali e amministrative al problema del controllo sociale e politico furono diverse: tuttavia, da molti punti di vista, come risposte delle élites governative ai problemi pur diversi del controllo sociale e politico, esse rivelarono di essere funzionalmente equivalenti. In Germania l'elemento monarchico-federale fungeva da freno nei confronti dei partiti e del parlamento nazionale, che veniva già eletto a suffragio universale, mentre in Italia, dove la composizione oligarchica del parlamento era ancora saldamente in mano alla classe dirigente liberale, le barriere vennero erette piuttosto alla periferia, contro le forze secessionistiche e legittimistiche, contro l'organizzazione capillarmente estesa della Chiesa e contro le radici fortemente regionali dello schieramento cattolico e anche di quello socialista.

Tuttavia occorre guardarsi da precipitose dicotomie. Mentre in Germania, dietro la facciata federale, in molti ambiti si possono constatare profonde tendenze unificatrici (Langewiesche), nell'Italia di Giolitti si registra un netto aumento di competenze a livello comunale. Con l'allargamento del diritto di voto comunale, l'avanzata delle forze cattoliche e socialiste ebbe luogo sempre più proprio nei comuni (Ghisalberti). Inoltre, come dimostra Meriggi, occorre chiedersi se nell'Italia liberale non esistessero sin dall'inizio dei contrappesi al centralismo amministrativo. La classe politica dell'Italia unita era molto frazionata territorialmente; il fatto che le differenze regionali si sovrapponessero, deformandole, alle posizioni degli schieramenti e alla formazione dei raggruppamenti politici ritardò notevolmente il formarsi di partiti a livello nazionale. Di conseguenza il parlamento anziché fungere da palcoscenico per partiti di diverse concezioni politiche, in rappresentanza di ambienti socialmente e politicamente omogenei, era piuttosto un'istanza di mediazione, flessibile e clientelistica, al servizio dei notabilati locali e dei loro interessi che richiedevano sempre nuove aggregazioni. Pertanto, dietro la facciata di un centralismo esecutivo-amministrativo, si profila chiaramente un 'federa-

lismo parlamentare' di stampo localistico e clientelare, le cui funzioni di integrazione sono dimostrate anche e soprattutto dalla crescente meridionalizzazione dell'amministrazione statale, spesso raggiunta attraverso la mediazione e l'influente protezione di parlamentari locali (von Klimó).

Tanto nel caso della Germania che in quello dell'Italia, fra le strutture federali e centralistiche e il processo interno di formazione della nazione esiste uno stretto e complesso rapporto di interdipendenza, che può venir compreso ricorrendo alle categorie della 'complementarietà' e della 'compensazione'. Quindi la forte centralizzazione statale nell'Italia posteriore al 1861 può venir interpretata anche come una compensazione della arretratezza economica e culturale del paese e della marcata frammentazione locale e regionale. La rapida nascita dello Stato unitario aveva preceduto di gran lunga il raggiungimento di una nazionalizzazione sociale e culturale. Il processo di unificazione dell'Italia acquistò così un singolare carattere di accelerazione forzata, il che favorì una forma di centralizzazione e di integrazione più amministrativa che politica.

È assai probabile che il marcato centralismo dello Stato unitario italiano, associato ad un atteggiamento didattico-paternalistico delle élites liberali e ad una retorica patriottica poco efficace, abbia fatto da surrogato ad una vera e profonda nazionalizzazione e abbia ostacolato da molti punti di vista l'integrazione politica, sociale e culturale del paese. Il centralismo si scontrava con una società fortemente frammentata, che obbediva soprattutto a principi di lealtà locale e familiare. La mancanza di istanze intermedie condusse ad una enorme distanza fra i cittadini amministrati e il poco efficiente apparato centralo dello Stato, che esercitava forti pressioni fiscali ed era degenerato ad organismo a personale disposizione e discrezione della classe politica. Il conseguente dualismo fra ambito nazionale e ambito locale indebolì lo Stato nazionale e ostacolò l'identificazione dei cittadini con le sue strutture e con i suoi simboli.

In Germania invece, all'epoca in cui venne raggiunta l'unità, il processo di formazione della nazione era molto più

progredito che in Italia. Lo Stato nazionale aveva avuto per molti versi delle prefigurazioni nel vecchio Reich, nella Confederazione germanica, nella Unione doganale e nello Stato prussiano. Già per questo motivo in Germania si presentava assai meno che in Italia la necessità di una unificazione forzata sul modello italiano. Le più marcate premesse politiche, economiche e culturali dello Stato nazionale rendevano possibile una unità a struttura federale che salvaguardava un certo equilibrio fra gli Stati membri e rispettava le tradizioni regionali. A sua volta tale stato di cose facilitò l'accettazione dell'elemento nazionale e il raggiungimento di uno Stato unitario (Langewiesche). Nei partiti e nelle associazioni si mantennero a lungo subculture regionali, come dimostra Corni per il settore agrario; soprattutto in ambito culturale, in quello dell'istruzione, dell'arte e della scienza, ma anche in quello delle confessioni religiose e delle istituzioni ecclesiastiche, le identità regionali furono mantenute e anzi coltivate più intensamente, non a danno dello Stato nazionale, bensì a suo vantaggio, in quanto ne modellavano il carattere federale, smussando e integrando identità e tradizioni particolari anteriori all'unità nazionale. Quindi il federalismo, proprio in quanto libero di svilupparsi in molti ambiti, favorì la coesistenza e la flessibile congiunzione di identità regionali e nazionali, di tradizioni particolari e di tendenze unitarie nel *Kaiserreich*, nonché l'accettazione dello Stato nazionale da parte di ampi strati della popolazione.

La prima guerra mondiale, costringendo alla totale mobilitazione delle risorse nazionali e sotto la pressione di problemi sociali nuovi e crescenti, ha accelerato le tendenze alla burocratizzazione e all'intervento statale. Lo Stato centrale dovette assumere più compiti e maggiori competenze di quanti ne avesse mai svolti in passato. La vita e le esperienze quotidiane raggiunsero una maggiore omogeneità e quindi si deregionalizzarono. Soprattutto in Italia, lo Stato e la nazione divennero entità concrete anche per quegli strati della popolazione il cui orizzonte in precedenza era limitato ai confini e ai contesti locali e regionali. Anche la parlamentarizzazione del Reich tedesco, verso la fine della guerra, impresse una spinta centralizzante. Sotto la pressione della

sconfitta incombente e dell'ondata di democratizzazione, furono superati gli ostacoli federativi alla parlamentarizzazione. Il *Reichstag* divenne il vero e proprio centro del potere, scavalcando il *Reichsrat*. Tuttavia vanno constatate anche tendenze opposte. Ad esempio la crescente stanchezza della guerra condusse in alcune regioni tedesche a mettere in dubbio la legittimità del Reich prussiano. Le critiche alla guerra sfociarono in un atteggiamento di opposizione a 'Berlino' e al militarismo prussiano.

Eppure nella repubblica di Weimar si constatò la tendenza ad una unitarietà ancor più forte. Con la nuova costituzione, il Reich fu dotato di competenze notevolmente allargate in ambito legislativo e amministrativo, mentre la posizione di preminenza della Prussia all'interno del Reich si indebolì, anche perché era venuta a mancare l'unione personale della corona del re di Prussia e della corona imperiale tedesca e quella delle cariche di cancelliere del Reich e di presidente del consiglio dei ministri prussiano. In conseguenza della guerra, toccò allo Stato nazionale assumersi gli oneri delle riparazioni, dall'estinzione dei debiti di guerra all'assistenza alle vittime della guerra. Pertanto in ambito finanziario si rovesciò il preesistente rapporto fra i *Länder* e il Reich. A quest'ultimo spettarono quote assai più alte dei proventi e delle spese pubbliche, mentre si restrinse l'autonomia finanziaria dei *Länder* e dei comuni (Düwell). Tuttavia la vera drastica rottura con le tradizioni fu causata dal *Preußenschlag* del luglio 1932, che segnò l'inizio del tramonto della repubblica di Weimar e che può venir considerato come il modello della successiva omogeneizzazione nazionalsocialista dei *Länder*.

Né il centralismo italiano né il federalismo tedesco furono in grado di evitare l'ascesa al potere delle dittature fasciste. Tuttavia, al contrario delle strutture centralistiche, i principi federali si dimostrarono praticamente inconciliabili con le moderne dittature del ventesimo secolo. Queste ultime miravano a uno Stato unitario autoritario, a struttura gerarchica, e a partiti unitari centralizzati al servizio di visioni totalitarie, peraltro estremamente eterogenee riguardo alla loro origine e ai loro contenuti. Si ripromettevano di alline-

are Stato e società, livellando, con la violenza se necessario, ogni differenza politica, sociale, razziale e regionale. Per il fascismo italiano si trattò sin dall'inizio di una «rivoluzione antropologica», carica di una religiosa attesa della salvezza, che avrebbe annullato le particolarità regionali e culturali profondamente radicate a vantaggio di un nuovo carattere nazionale unitario: un progetto totalitario che nel nazionalsocialismo assunse caratteri assai più marcati di razzismo biologico[6]. Le organizzazioni di massa del fascismo invasero e influenzarono rapidamente e capillarmente l'intero territorio nazionale, integrando e rafforzando il centralismo statale. Tuttavia la parallela nascita e organizzazione di una burocrazia di partito condusse anche e sempre più ad una specie di dualismo centralistico, a conflitti fra lo Stato e il partito e a perenni contrasti fra i segretari del partito e i prefetti. Si possono osservare fenomeni simili anche nel nazionalsocialismo, che annullò quasi completamente le consolidate strutture federative del Reich, senza peraltro definire chiaramente il ruolo delle istanze intermedie e la funzione dei governatori del Reich e dei *Gauleiter*. Questo centralismo distruttivo, per così dire, ebbe per conseguenza il conflitto permanente fra le autorità del Reich e gli apparati del partito nei *Länder* e il caos nei rapporti di subordinazione, che si aggravò ulteriormente nel corso del tempo a causa di regolamenti diversi per i territori occupati e per il vecchio Reich e della creazione di organi e competenze sempre nuovi. Il risultato fu un progressivo frazionamento dell'amministrazione e dell'autorità statale in apparati paralleli costituenti un «complesso amorfo di satrapie diverse fra loro», cementato unicamente dalla «lealtà personale al Führer» (Mommsen).

In seguito all'esperienza del nazionalsocialismo e dell'occupazione alleata, il federalismo è diventato uno degli elementi centrali dell'autocoscienza politica della Repubblica federale tedesca ed è stato congiunto, più nettamente che nel *Kaiserreich* e nella Repubblica di Weimar, alla democrazia e

[6] Cfr. E. GENTILE, *Il culto del littorio. La sacralizzazione della politica nell'Italia fascista*, Bari 1994, pp. 180-197.

al pluralismo. Nella Germania occidentale, dopo la guerra, il federalismo è riuscito ad affermarsi senza problemi, essendo in coincidenza con gli interessi alleati, miranti ad evitare una nuova concentrazione di potere in Germania, e anche con i desideri della popolazione della Germania meridionale e con i suoi profondi risentimenti nei confronti di un unitarismo di stampo prussiano. La scomparsa della Prussia e la mescolanza e assimilazione di popolazioni diverse in seguito alla guerra e alla cacciata dei Tedeschi dall'Est, costituirono le migliori premesse per un equilibrato federalismo. Non c'è dubbio che il federalismo abbia contribuito da parecchi punti di vista a stabilizzare la Repubblica federale anche e proprio perché, valendosi dello strumento della perequazione finanziaria dei *Länder*, ha promosso un omogeneo livellamento delle condizioni di vita. Tuttavia questo successo ha fatto sì che alcune debolezze del sistema federale non vengano quasi più recepite dall'opinione pubblica; nelle sue configurazioni concrete il federalismo è diventato pressoché immune alle critiche e alle riforme (Kleßmann). Mentre il centralismo statale in Italia ha assunto sempre più i caratteri di un mito negativo ed è diventato lo schermo su cui si proiettano le più svariate critiche politiche, in Germania il federalismo è assurto a mito positivo e come tale non viene quasi più messo in discussione. La sua funzionalità e la sua forza di irradiazione e, d'altro canto, le esperienze negative dovute al centralismo della DDR hanno notevolmente contribuito a far sì che la ricostituzione dei *Länder* anche nel territorio della DDR, dopo il 1989, si sia verificata senza grandi contrasti politici.

Per concludere accenneremo ad una problematica affrontata in quasi tutti i contributi raccolti in questo volume. Ancor oggi la città e la regione, le strutture, le tradizioni e le identità comunali e regionali come contrappesi dello Stato centralistico e della nazione, occupano un posto nettamente diverso nella coscienza collettiva degli Italiani e dei Tedeschi[7].

[7] Per la Germania cfr. la sintesi di D. LANGEWIESCHE, *Nation, Nationalismus, Nationalstaat: Forschungsstand und Forschungsperspektiven*, in «Neue Politische Literatur», 40, 1995, pp. 190-236.

Ciò non ha solo lasciato la sua impronta sugli sviluppi storici e sulle caratteristiche del rapporto fra centro e periferia in entrambi i paesi, ma è importante anche in relazione all'attuale dibattito in Italia. Quel che per la Germania era l'immagine del Reich come alleanza di principi e di stirpi, era per l'Italia la visione storica nazionale e liberale del Risorgimento che evocava la gloria delle repubbliche comunali del Mèdioevo come baluardo della cultura e delle libertà civili e si figurava l'unità nazionale nella multiforme varietà delle sue città (Petersen). Al sovrapporsi e vicendevole rafforzarsi dell'identità nazionale e di quella regionale nel *Kaiserreich*, dove la «Heimatbewegung» e le società di storia patria facevano riferimento alle regioni, corrispondeva nella cultura celebrativa e nella coscienza borghese dell'Italia liberale il fondersi dell'elemento nazionale con l'elemento comunale (Porciani).

Petersen, riferendosi all'attuale «movimento dei sindaci», ritiene che in Italia, in un periodo di crisi dello Stato, le speranze politiche si concentrino tuttora sulle città, come primaria entità di riferimento politico e come centro della vita dei cittadini. Si inserisce bene in questo contesto il fatto che i timidi tentativi di riforme compiuti negli ultimi anni siano andati sostanzialmente a vantaggio dei comuni. Sull'istituzione di una Camera delle regioni sul modello tedesco ancora non si è raggiunto un accordo, mentre, come ha illustrato Allegretti, nel frattempo si pensa piuttosto a una seconda Camera come organo di rappresentanza non solo delle regioni, ma anche dei comuni. Invece in Germania, in epoche di crisi, si riattivano le identità e le strutture regionali, come dimostrano la fase finale della prima guerra mondiale, il ritorno alle strutture federali nella Germania occidentale del secondo dopoguerra e la naturalezza con cui, dopo il crollo della DDR, sono state ricostituite le antiche regioni nella Germania orientale (Janz, Kleßmann). Evidentemente l'attuale divisione dei *Länder* è basata su forti identità con profonde radici storiche ed è pertanto anche renitente ad accettare soluzioni amministrativamente opportune, come ha dimostrato il fallimento del progetto di fusione di Berlino e del Brandeburgo. Inoltre i *Länder* sembrano

intenzionati ad assumere un ruolo di maggiore peso anche all'interno della Comunità Europea.

Numerosi saggi di questo volume sottolineano il fatto che in Italia la consistenza storica delle regioni è più debole di quella dei comuni e delle province (Ghisalberti). Per la maggior parte degli ultimi centocinquant'anni, le regioni come unità amministrative non sono state quasi prese in considerazione, e solo negli anni settanta sono assurte al ruolo di istanze intermedie, ma con poco entusiasmo e con competenze limitate. Nella coscienza e nelle emozioni collettive degli Italiani hanno messo solo deboli radici (Allegretti). Non è un caso che esse si siano rivelate efficienti proprio nei casi in cui potevano appoggiarsi a forti tradizioni di autonomia amministrativa comunale risalenti al Medioevo e ad uno sviluppato spirito civico[8]. Il fenomeno della Lega Nord non va necessariamente visto in contraddizione con la tesi dello scarso «affetto regionale» (Allegretti) della società italiana. In molti aspetti, il regionalismo della Lega non va riferito ad una regione tradizionale, bensì ad un moderno spazio economico, al quale anche la Lega può solo con gran fatica attribuire un netto profilo storico-culturale. Inoltre la sua critica allo Stato sociale burocratico si fonda più su motivi politico-liberisti che regionalistico-culturali.

Quando si tratterà di discutere il modello tedesco e la sua applicazione al caso italiano, probabilmente occorrerà tener presente il rapporto assai diverso fra città, regione e Stato. Sullo sfondo di queste riflessioni, se si intende superare stabilmente il dualismo fra le strutture particolari e quelle centralistiche, andrà affrontato un problema rimasto irrisolto: e cioè se una ristrutturazione decentralizzante in Italia vada realizzata partendo dai comuni (Petersen), oppure se l'unica base possibile per un ordinamento federale non siano anche in Italia le regioni, come equivalente dei *Länder* tedeschi (Allegretti).

[8] Cfr. R.D. PUTNAM, *Making Democracy work. Civic traditions in modern Italy*, Princeton 1993, in particolare pp. 120-162 (trad. it. *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Milano 1993).

Centralismo e federalismo nell'unificazione statal-nazionale italiana e tedesca

Spunti per una comparazione politologica

di *Pierangelo Schiera*

1. Centralismo e federalismo sono i due termini, per quanto approssimativi e imprecisi, della comparazione qui proposta. Ogni comparazione è per sua natura fallace. Lo è anche quella fra Italia e Germania, nel periodo che copre il secolo che va all'incirca dalla metà dell'Ottocento alla metà del Novecento. Eppure, senza comparazione non si fa storia, che non sia storia di corte. Bisogna dunque correre il rischio e fissare i termini di confronto che siano insieme abbastanza precisi da essere problematici e abbastanza larghi da superare i preponderanti margini di diversità che segnano ogni situazione storica.

L'analogia di fondo su cui è basata l'ipotesi di lavoro è che Italia e Germania conobbero il passaggio alla forma «statal-nazionale» di organizzazione politica all'incirca nello stesso periodo e sotto le medesime circostanze. È ovvio che questa constatazione deriva il suo senso compiuto solo all'interno di una considerazione tradizionale, in senso prevalentemente giuridico-formale, dello Stato, quale si è affermata in Europa proprio in concomitanza dei fenomeni di cui stiamo parlando, cioè prevalentemente nei cinquant'anni a cavallo fra XIX e XX secolo.

In questo senso tecnico, nelle due varianti del diritto costituzionale e di quello amministrativo, acquistano significato più preciso anche i due concetti di centralismo e di federalismo, che risultano infatti applicabili a entrambe quelle varianti. In tal modo viene però limitato fin dall'inizio il gioco della comparazione, perché molto, moltissimo resta fuori. Innanzi tutto il quadro internazionale della politica europea, entro cui i due processi di formazione statale tedesco e

italiano si sono potuti sviluppare. Non si tratta soltanto della dibattuta questione del primato della politica interna o di quella estera. Si tratta del legame che esiste fra i due piani e che, nel caso della comparazione italo-tedesca, spiega molte cose, a partire dal problema dei rapporti con l'Austria, che fu essenziale – ma in modo diametralmente diverso – per entrambi i processi di unificazione statale. Per arrivare al ruolo svolto dalla guerra, in entrambi i casi nuovamente centrale ma, ancora una volta, sotto forma opposta: guerre esterne per la Germania, guerre interne per l'Italia.

Resta estraneo anche il tema economico, sia nella dimensione materiale di produzione di beni, che in quella sociale di conflitto di classe, che in quella politico-culturale di modernizzazione. Per non parlare, di nuovo, degli aspetti internazionali della creazione dei mercati. E anche sotto questo profilo – come sotto quello della cronologia dello sviluppo capitalistico – le differenze fra Germania e Italia furono certo tali da condizionare pesantemente i rispettivi processi di costruzione nazionale, in senso sia sociale che politico.

Un terzo angolo di visuale sacrificato è quello relativo alle componenti che un tempo si chiamavano *geistesgeschichtlich*, tra cui rientrano sia le premesse storico-filosofiche e storico-culturali del fenomeno nazionale che gli aspetti più tecnici di formazione dell'opinione pubblica, dall'alfabetizzazione al sistema scolastico, alla diffusione della stampa, alla centralità politica della nuova scienza. Per non parlare di un altro fondamentale punto di contrasto e differenziazione fra la situazione italiana e quella tedesca, quale fu il problema confessionale.

L'elenco delle manchevolezze è stato fatto non solo per captare benevolenza e per scusarsi in anticipo delle lacune dell'ipotesi di lavoro, ma anche per ribadire la consapevolezza che la comparazione qui proposta è – come ogni comparazione – parziale e anche, entro certi limiti, artificiale: tuttavia indispensabile per tentare di portare l'analisi a un livello superiore a quello della mera fattualità, anch'essa sempre nella sua presuntuosa approssimazione deludente e inconcludente.

2. Reinhard Koselleck, nel primo degli articoli da lui scritti per i *Geschichtliche Grundbegriffe*, quello dedicato proprio a *Bund*, afferma che «Una storia concettuale del *Bund* deve stare attenta ad una precisa delimitazione proprio perché si tratta di un concetto fondamentale della storia costituzionale degli uomini, che svapora in una vuota universalità se non è precisato con definizioni adeguate». Egli prosegue affermando che «La comprensione del termine *Bund* va conquistata sulla base del suo rapporto con lo 'Stato'», e definisce poco dopo Stato come «la forma moderna emergente di costituzione»[1]. Centralismo (*Staat*) e federalismo (*Bund*) sembrano dunque rappresentare anche per Koselleck il volano dell'intera questione.

La questione del rapporto fra l'elemento accentrativo e quello pluralistico era già aperta, in verità, anche per l'epoca classica dello Stato moderno che va di solito sotto il nome di 'assolutismo', precedente alla *Sattelzeit* di Koselleck. Dagli studi pionieristici di Gustav Schmoller e Otto Hintze sappiamo quanto problematica fosse la forma costituzionale dello *Ständestaat*. Gerhard Oestreich ha poi portato chiarimenti in argomento, e Émile Lousse (per non dire di Tocqueville) aveva mostrato l'ampiezza strutturale del fenomeno anche per l'esperienza francese d'antico regime.

A me sembra corretto il punto di vista di Nipperdey, che insiste sulle «condizioni minimali della statualità moderna» e cioè sulla necessaria combinazione, per la costruzione dello Stato moderno, di un «institutionelles Minimum» e di un «territoriales Maximum»[2]. Ciò produsse combinazioni variabili dei due elementi del centralismo e del federalismo, che poterono oscillare, ad esempio, dalla dominanza del primo nella Monarchia francese a quella del secondo nel

[1] R. KOSELLECK, *Bund, Bündnis, Föderalismus, Bundesstaat*, in O. BRUNNER-W. CONZE-R. KOSELLECK (edd), *Geschichtliche Gundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, I, Stuttgart 1972, pp. 582-583.

[2] T. NIPPERDEY, *Der Föderalismus in der deutschen Geschichte*, in *Nachdenken über die deutsche Geschichte*, München 1986, p. 139.

Sacro Romano Impero. Si tratta, in generale, di variazioni sul rapporto strutturale fra pluralismo e unità che caratterizza tutte le fasi della storia costituzionale europea.

Un rapporto che, a sua volta, s'intreccia con la tensione altrettanto strutturale fra difesa e conservazione di interessi consolidati (sotto forma di antichi e nuovi privilegi, ma anche di patti costituzionali quando non di ragioni di resistenza) e garanzia di uguaglianza e pari opportunità (a favore di gruppi o ceti variamente emarginati e/o comunque emergenti). Con effetti riassumibili in quel nodo inestricabile di elementi centralistici e pluralistici che consiste nel principio di solidarietà. Ma con effetti presenti anche nel nodo complesso del liberalismo ottocentesco, sempre in bilico fra la rivendicazione di principi ideali di rinnovamento e il pratico raggiungimento, anche per via di *Realpolitik*, di condizioni politiche più favorevoli alla difesa e alla realizzazione degli interessi dei nuovi ceti borghesi in procinto di acquistare dominanza.

Il rischio, denunciato all'inizio, di attribuire ai due concetti di centralismo e federalismo un troppo ingombrante significato giuspubblicistico (pur nelle due varianti citate del diritto costituzionale e di quello amministrativo) potrebbe dunque trovare un temperamento nella fissazione di coordinate più ampie di analisi, situabili lungo i due assi di unità e pluralismo, da una parte, e di conservazione e rinnovamento dall'altra, in una prospettiva globale che rimandi, in ultima istanza, al nodo problematico centrale di potere e libertà, così caratteristico dell'intero dibattito ideologico svoltosi in Europa durante il XIX secolo.

3. Sotto questo profilo mi pare utile ricorrere subito all'interpretazione che Benedetto Croce diede, in quella stupenda storia del liberalismo europeo che è la sua *Storia d'Europa nel XIX secolo*, dell'unificazione tedesca, in confronto con quella italiana[3]: «quello tedesco, diversamente dall'ita-

[3] B. CROCE, *La storia d'Europa nel secolo decimonono* (1932), Bari 1972, pp. 217-218, 223.

liano, non fu né un movimento di libertà né di indipendenza dallo straniero e nemmeno di compatta unificazione nazionale... Fu dunque, propriamente, la formazione di una potenza». E ancora: «Il Bismarck, diversamente dal Cavour, ebbe genio esclusivamente politico, incurante d'ideali quali che fossero, 'duro realista', 'uomo della realtà', 'uomo della volontà', 'dominatore' 'titanico', come usarono celebrarlo i suoi connazionali». La conclusione di Croce è emblematica nella sua severità:

«Se il risorgimento italiano era stato il capolavoro dello spirito liberale europeo, questo risorgimento della Germania era il capolavoro dell'arte politica e della unita virtù militare: due capolavori a un dipresso altrettanto differenti quanto una poesia bella e una macchina possente».

Lo stesso Croce era consapevole del grande mutamento di quadro in cui s'iscriveva l'episodio tedesco, tant'è vero che intitolava il capitolo ottavo della sua *Storia d'Europa*, da cui le citazioni sono tratte, «L'unificazione della potenza germanica e il cangiamento dello spirito pubblico europeo». Noi abbiamo, nel frattempo, forse superato questa soglia di trattazione del problema e abbiamo imparato a valutare l'importanza dell'aspetto politico della vita dello Stato anche al di là, o forse al di qua, degli ideali e della «poesia bella»[4].

Anche Ernesto Sestan insiste sul profondo mutamento spirituale che fu alla base dei due processi di unificazione: «Senza un profondo rivolgimento degli spiriti non si avrebbe avuto né Risorgimento italiano né unità tedesca; e rivolgimento non tanto dall'alto, quanto dal basso; per un diverso modo di porsi dell'individuo di fronte allo Stato». Un rivolgimento che aveva alla sua base un nuovo atteggiamento etico: «questo potente sentimento della dignità umana si

[4] Per dirla con Meneghello (*Il dispatrio*, Milano 1958), proprio a proposito del 'più illustre' dei 'libri sulla storia' crociano – probabilmente quello di cui stiamo parlando anche noi ora – da lui mostrato al suo amico inglese Sir Jeremy; il commento di quest'ultimo fu: «La penso anch'io così... Non ne ho mai dubitato... Sono idee che qui prendiamo per sottintese».

trasferisce al sentimento nazionale e gli trasfonde un dinamismo che solo un impulso morale o religioso possono dare». Con la differenza tuttavia che in Germania il nuovo impero nazionale «scavalca il problema politico e si presenta come cosmopolitismo, come missione universale», mentre in Italia rimane attaccato al terreno della politica[5].

Di nuovo la politica al centro della considerazione, con una sfumatura di maggiore precisione rispetto a Croce, poiché al posto degli ideali e della poesia, Sestan parla di 'dottrina'. Secondo lui infatti il processo di unificazione introduce in Italia un più di politica, in Germania un più di dottrina. «E appunto gli eventi del '48-49, a parte la diversità dei problemi, mettono ancora in rilievo la diversità dei due processi unitari. Mentre in Italia si oscillò fra la soluzione federale dei moderati neoguelfi e la soluzione unitaria, repubblicana, dei democratici mazziniani, in Germania, dove assai più radicato era il particolarismo dinastico, non si ebbe dubbi sulla soluzione federale». Ma anche per Sestan, la vera contrapposizione resta quella fra forza e libertà, come dimostra il fatto che in Germania lo scopo dell''unità' viene perseguito anche senza il dovuto riguardo alla 'libertà'. «E in due prove di forza, a Sadowa e a Sedan, si esalta e si conclude l'unità tedesco-prussiana»[6].

Io stesso ho provato a mostrare che, in Germania, quel 'più di dottrina' non è separabile dalla politica, rappresenta anzi il fattore politico e costituzionale decisivo che fa del caso tedesco un caso esemplare, ammirato e studiato con attenzione sia in Europa che in America. E sono anche convinto che il ruolo della *Deutsche Wissenschaft* non si compì solo sul piano delle scienze naturali, ma anche e soprattutto su quello delle scienze sociali e dello Stato, che fornirono uno strumento indispensabile alla concezione e ancor più al funzionamento dell'esperimento statale tedesco, nella forma che assunse dopo l'unificazione. Cosicché l'illuminante intui-

[5] E. SESTAN, *Europa settecentesca e altri saggi*, Milano-Napoli 1961, pp. 146, 147, 148.

[6] *Ibidem*, pp. 154-155.

zione di Croce, secondo cui «al posto tenuto dalla filosofia e dalla storiografia si era introdotta a poco a poco la scienza naturale, e infine vi si era assisa, ergendosi in soglio, coronata regina», andrebbe forse formulata diversamente.

Come va rivista la sua conclusione secondo cui, in tal modo, si sarebbe affermata l'idea di 'forza', determinando una ragione ulteriore per il distacco tedesco dal cammino comune dello spirito pubblico europeo[7]. A me pare che fu la scienza tedesca in generale a salire sul trono, in funzione non tanto dell'idea di forza quanto della politica stessa e con l'effetto non già di una devianza tedesca dal contesto europeo, bensì proprio della diffusione e della sostanziale recezione del modello tedesco in tutto il mondo[8].

La questione sembra insomma essere più complessa e anche inquietante, poiché è forse vero che l'«idea della forza» trovò terreno fertile per affermarsi, ma ciò avvenne proprio sul piano della politica, di una politica trattata però in modo crescentemente tecnico-scientifico, grazie al complicato rapporto delle nuove *Sozial- und Staatswissenschaften* con lo Stato e con la *Regierung*. D'altra parte che questo possa essere considerato un importante elemento di differenziazione con il caso italiano è dimostrato da studi recenti sul modo in cui in Italia si provò a costruire una scienza sociale 'a misura' del nuovo Stato unitario e soprattutto delle esigenze e degli interessi della nuova borghesia in ascesa. Ispirandosi vagamente ai diversi modelli europei, ma con una chiara prevalenza del modello tedesco, si concepì infatti la possibilità di attuare una 'via media', in cui la scienza era sempre disposta a confondersi con gli ideali, a venire a patto con gli interessi: un'altra delle infinite varianti, insomma, dell'eclettismo italiano, o anche del trasformismo, per non dire della «bella poesia» di cui, con ben altri intenti e spessore, parlava Croce ma con cui, purtroppo, continuiamo ancor oggi ad avere a che fare, nei suoi aspetti più imbarazzanti.

[7] B. CROCE, *La storia d'Europa*, cit., p. 225.

[8] P. SCHIERA, *Il laboratorio borghese. Scienza e politica nella Germania dell'Ottocento*, Bologna 1987.

Un'analisi non convenzionale dell'interesse con cui in Italia si guardava all'esperimento bismarckiano, e non solo da parte delle diverse forze governative, di destra e di sinistra, successivamente al potere ma anche da parte delle forze democratiche stabilmente all'opposizione, mostra d'altra parte, senza ombra di dubbio, che all'antipatia diffusa verso la persona del 'cancelliere di ferro' si accompagnava una consapevole ammirazione per i tratti di grande maturità sociale, istituzionale, culturale e scientifica che contraddistinguevano la Germania e che si riassumevano nell'idea di 'modernità', in particolare della modernità dello Stato. Come scriveva Rosario Romeo nel 1971:

«La germanofilia degli ambienti intellettuali [italiani] si rafforzava poi, in altri ambienti, della considerazione che l'industria e la precisione scientifica germanica venivano acquistando in ogni settore della tecnica e della vita economica. Più in generale operava, specie nel Mezzogiorno d'Italia, l'esempio che la nuova Germania offriva di uno Stato forte e ordinato, fondato su autentiche virtù politiche, spirito di disciplina, senso profondo del dovere»[9].

Il tema della modernità si presentò in tutta la sua attualità, dopo il fatale settembre 1870, col *novus ordo* rappresentato, per l'Italia, da Roma italiana e, per l'Europa intera, da Parigi tedesca. Riferendosi ad Alberto Blanc, segretario generale del Ministero degli affari esteri italiano, che realisticamente consigliava di «se saisir vigoureusement des seules choses solides et sûres», anche Federico Chabod – autore nel 1951 dell'unico vero lavoro sulla *Politica estera italiana* – individua quelle «choses» nelle «forze vive» della tecnica, della produzione, della potenza materiale, che stavano a suo avviso in stretto collegamento con «il diffondersi di concezioni e idee prussiane». E giungeva a stabilire un parallelo fra il realismo evocato dal Blanc e quello della tradizione prussiana degli Hohenzollern, che «ora appariva nuovamente

[9] R. ROMEO, *La Gemania e la vita intellettuale italiana dall'Unità alla prima guerra mondiale*, in R. ROMEO, *Momenti e problemi di storia contemporanea*, Assisi-Roma 1971, pp. 169-170.

il criterio di giudizio del conte di Bismarck – l'uomo del giorno»[10].

4. Era necessario ricostruire, con questa rapida rassegna delle principali interpretazioni storiografiche italiane relative all'unificazione nazionale, il clima che ha accompagnato il tentativo ricorrente (ma sempre troppo limitato e insufficiente) di una storia comparata d'Italia e Germania durante l'ultimo secolo. È importante però anche il contesto di noi storici di oggi, cioè il clima in cui noi viviamo i processi che sono oggi in corso e che vedono accomunate Italia e Germania in un'impresa che non solo le segna entrambe nella loro storia pregressa ma le lega anche allo stesso fine. Si tratta, ovviamente del processo di unificazione europea che – comunque si faccia e comunque vada a finire – codificherà la fine degli stati nazionali europei e il loro superamento in nuove forme di statualità. Quanto abbiano a vedere con ciò le prospettive del centralismo e del federalismo si vede da sé. Ecco perché quei due concetti ci sono parsi interessanti anche per la ricostruzione storica che costituisce l'oggetto del nostro convegno.

Di che cosa si tratta, dunque? Come dicevo all'inizio, i due termini scelti sono approssimativi e imprecisi. Essi rappresentano tuttavia un compromesso accettabile fra i diversi significati presenti nell'universo semantico in cui ci muoviamo. Un vecchio libro, molto trascurato nonostante una sua recente riedizione, fornisce forse ancora il quadro di riferimento migliore per tentare di metterli a fuoco. Mi riferisco all'opera del 1928 di Hedwig Hintze[11], da cui risulta che nella Francia rivoluzionaria si pose per la prima volta in termini decisamente alternativi la scelta fra due principi di governo che per tutto l'antico regime avevano, sia pure con diversa rilevanza, convissuto. Che la dittatura giacobina ab-

[10] F. CHABOD, *Storia della politica estera italiana dal 1870 al 1896*, Bari 1962, p. 6.

[11] H. HINTZE, *Staatseinheit und Föderalismus im alten Frankreich und in der Revolution*, Berlin 1928 (ristampa anastatica: Frankfurt a. M. 1989).

bia deciso per la soluzione centralistica e che Napoleone abbia poi perfezionato questa scelta è per noi per il momento meno importante che non semplicemente registrare che a quel punto il problema venne definitivamente posto in termini ineludibili. Per tutto il XIX secolo, nel secolo cioè del compimento delle nazionalità ma anche della realizzazione delle costituzioni liberali, quel problema fu e restò un problema decisivo.

Il dualismo fra monarca e ceti, fra unità e pluralismo, caratteristico dell'*Ancien régime* e della sua complicata 'società-Stato', non ha più spazio nel nuovo 'Stato-ordinamento', fatto di organizzazione e costituzione. Riprendendo da Koselleck una bella citazione da Ludolph Huco, *De statu regionum Germaniae* (1661), apprendiamo che

«Si respublica ben constituta est, foederibus non opus est. Ubi autem respublica... laborat, utique foedera necessaria sunt, ut pactis *privatis* securitatem nobis conciliemus, quam iure *publico* non habemus. Nostra autem respublica tam turbulenta, tam imbecillis fuit, ut solo hoc subsidio hactenus stetisse videatur»[12].

Ciò che sembra cambiare, col nuovo ordinamento, è il rapporto fra privato e pubblico e la sussunzione dei *pacta privata* sotto l'ordinamento pubblico. A causa di questa 'pubblicizzazione' per via giuridica della politica si evidenziò, sul piano interno, il problema dell'organizzazione, mentre sul piano esterno si giunse rapidamente ad una omogeneità ed equipollenza delle diverse unità politiche statali. In tal modo si rese realmente possibile l'alternativa fra una forma unitaria e accentrata di organizzazione (che noi chiamiamo centralismo) ed una pluralistica e articolata (che noi chiamiamo federalismo).

Che questi problemi abbiano trovato in Francia la formulazione più forte e che addirittura la Francia abbia fornito il contesto in cui i termini stessi di organizzazione, federalismo e centralismo si sono precisati in senso moderno, tanto che «la Francia ha mantenuto come sua ultima forma e im-

[12] R. KOSELLECK, *Bund*, cit., p. 619.

pronta il tipo di Stato unitario nazionale, centralizzato, burocratizzato e militarizzato che la legislazione e l'attività di governo di Napoleone aveva forgiato»[13], non esclude che questo nodo problematico abbia determinato le condizioni del processo storico di formazione degli Stati nazionali anche nel resto d'Europa, con particolare riferimento ai due casi che ci interessano, quello tedesco e quello italiano.

5. «L'idea razionale della federalità, che si estenderà a poco a poco a tutti gli Stati, dopo Kant trovò la sua realizzazione nel diritto internazionale, che – secondo il modello linguistico francese – doveva essere fondato su un federalismo di Stati liberi. Con il nuovo concetto di federalismo venne allo stesso tempo postulata la omogeneità repubblicana degli stati membri come *conditio sine qua non* della federazione»[14]. Così, dopo la Rivoluzione francese l'antico concetto tedesco di *Bund* poté prestarsi ad una trattazione più empirica e realistica, nei nuovi termini organizzatori propri del moderno federalismo: solo allora si rese possibile una chiara distinzione teorica fra *Bund* e *Bündnis* e si aprì la strada all'ipotesi di una *Bundesstaatsverfassung* come si sarebbe poi realizzata nell'Ottocento.

Non contrasta con questa serrata riduzione compiuta da Koselleck della portata del federalismo ai grandi mutamenti politici e ideologici della *Sattelzeit* la pur importante precisazione di Nipperdey, secondo cui esso va inteso e trattato, dinamicamente, come un concetto storico di realtà, di relazione, di processo[15]. Come ha lapidariamente chiarito Hegel, infatti, alla fine del Sacro Romano Impero la «costituzione tedesca» presentava un quadro così confuso che non c'erano più termini utili per definirla, tanto che si poteva dire che essa più non esistesse[16].

[13] H. HINTZE, *Staatseinheit*, cit., p. 481.

[14] R. KOSELLECK, *Bund*, cit., p. 637.

[15] T. NIPPERDEY, *Föderalismus*, cit., p. 125.

[16] *Die Verfassung des Deutschen Reichs*, hrsg. von G. MOLLAT, Stuttgart

Da questo punto basso ripartì la discussione costituzionale in Germania, incentrandosi sulla tensione fra le due figure giuspubblicistiche dello *Staatenbund* e del *Bundesstaat*, entro il quadro più generale delle due grandi tendenze politiche operanti dopo il Congresso di Vienna: quella della restaurazione della vecchia società per ceti e quella dell'introduzione della costituzione liberale. Solo in tal modo, dalla fine del Sacro Romano Impero si poté sviluppare una teoria federalistica che trovò nel *Rheinbund* il suo primo campo di sperimentazione, sulla base dell'ormai acquisita statualità dei vecchi principati territoriali che forniva loro la necessaria piattaforma di uguaglianza formale senza la quale uno Stato federale non avrebbe potuto neppure essere posto giuridicamente in essere[17].

Il *Bund* divenne il concetto-guida di una nuova organizzazione sociale e politica in prospettiva storico-filosofica – cioè in corrispondenza e quasi in risposta alla graduale estinzione dell'Impero – sviluppandosi sui tre piani (*a*) di unione sociale in qualche modo sostitutiva del vecchio ordinamento per ceti, (*b*) di contenitore politico al posto della onusta struttura imperiale e (*c*) di nuova figura di diritto internazionale e di filosofia della storia. Da una parte l'orientamento federalista si serviva dei mezzi elaborati da una scienza giuridica in fase di accelerazione, dall'altra era la carica politica del liberalismo nazionale a fornire il quadro ideologico di riferimento. Anche per Welcher, il *Bundesstaat* era «... la più difficile di tutte le costituzioni, ma proprio per questo l'organizzazione politica più ricca e più grande, l'idea più alta dell'unione politica di grandi nazioni».

Non mancano però, in terra tedesca, motivi più concreti di dibattito, anche in ossequio al carattere fortemente pratico che fin dall'inizio aveva assunto il movimento liberale, nelle sue differenti sfumature. Nel conflitto fra Austria e Prussia,

1935, I: «Es ist kein Streit mehr darüber, unter welchen Begriff die deutsche Verfassung falle. Was nicht mehr begriffen werden kann, ist nicht mehr».

17 R. KOSELLECK, *Bund*, cit., p. 635.

in particolare, la contrapposizione fra principio federativo e principio unitario acquistò un forte contenuto polemico che trovò nella pratica attuazione sfumature real-politiche inaspettate. All'idea d'impero e non a quella di *Bund* s'ispiravano i rivoluzionari del '48, che miravano ad una sorta di costituzionalismo imperiale, intermedio fra governo accentrato e confederazione. Il problema era di trovare un compromesso fra la tradizione confederativa e particolaristica dell'Austria e quella centralistica e unionistica della Prussia, così come fra l'idea restaurativa della federazione e quella liberale dello Stato unitario. Da qui il ruolo centrale dello *Zollverein* come snodo fra il *Deutscher Bund* del 1815 e la soluzione piccolo-tedesca del *Deutsches Reich*, ma anche il paradossale incrocio fra liberalismo e federalismo, grazie al quale «... Stato federale era il motto costituzionale dell'opposizione, il motto della rivoluzione pacifica...» e i liberali restarono federalisti perché erano piuttosto realisti che rivoluzionari[18].

La linea logica proposta appare allora, convincentemente, la seguente: Impero come Stato federale – Stato federale come Stato nazionale. Dopo la vittoria prussiana del 1866 e la fondazione del *Norddeutscher Bund* nel 1867, non poteva accadere che la logica conseguenza della *Reichsgründung* del 1871. Tale soluzione della questione tedesca si fondava sull'unione della politica da grande potenza della Prussia con gli obbiettivi concreti del movimento nazional-liberale: un'unione basata ovviamente (e realisticamente) sulla preponderanza prussiana.

6. Non è questa la sede per discutere il vero significato della dichiarazione contenuta nel preambolo della *Reichsverfassung* del 1871, secondo cui il *Reich* era semplicemente un'unione di principi e città. Per Nipperdey, come per Koselleck, non vi sono dubbi che si trattasse, in realtà, di uno Stato federale, caratterizzato insieme dalla mancanza di un governo centrale ma anche dall'assenza di un esecutivo

[18] T. NIPPERDEY, *Föderalismus*, cit., p. 139.

federale. Un'organizzazione unitario-federale, in cui la Prussia deteneva una posizione egemonica, in grado di garantire l'equilibrio fra i singoli Stati e l'Impero, ma anche, per i liberali, l'equilibrio fra la soluzione politica di stampo federale e l'obiettivo costituzionale dello Stato unitario. Con in più il fatto che lo stesso federalismo sembrava costituire (grazie al Consiglio federale) l'unico antidoto efficace contro il persistente sistema monarchico-costituzionale, a struttura sostanzialmente antiparlamentare. Quel che conta è comunque che la soluzione ebbe nei fatti il più grande successo in tutti i settori della vita politica, in una direzione che si può sintetizzare – in base a quanto avvenne in campo scientifico e culturale – come tendenza verso un'assimilazione sovraregionale se non una nazionalizzazione delle competenze, secondo lo schema di una sorta di «federalismo cooperativo».

Dal 1871 al 1914 si registrò un'espansione progressiva delle istituzioni unitarie, con una corrispondente crescita d'importanza dell'Impero rispetto agli Stati membri (tutti, compresa la Prussia), grazie alla creazione di una struttura imperiale unitario-nazionale. Neppure la sconfitta nella prima guerra mondiale e il crollo della monarchia arrestò il processo: per Hugo Preuß, nel 1918-19, l'orientamento generale e le tendenze stesse dei partiti – che ora soltanto, per la prima volta, avevano la possibilità di decidere sulla struttura della Germania – erano diventati più centralistici che nel 1871[19]. Ma nemmeno il regime nazista si sottrasse del tutto alla dialettica fra unità e pluralità. Dal punto di vista ideologico, i nazisti erano centralisti, ma il federalismo non era del tutto estraneo ai caratteri fondamentali del regime. Tanto che si è potuto definire il periodo dal 1933 al 1945 in base alla combinazione di centralismo statale e di poteri particolari, in un gioco che ha contribuito non poco al nuovo federalismo successivo alla seconda guerra mondiale[20].

19 *Ibidem*, p. 154.

20 Nipperdey porta l'esempio dei *Gauleiter* (*ibidem*, pp. 159-161).

A differenza che in Germania, la contrapposizione fra centralismo e federalismo restò a lungo confinata, in Italia, sul piano teorico, rovesciando però, in certo qual modo, la distinzione fra radicali e moderati. Il ruolo, sia positivo che negativo, giocato dall'occupazione francese e più in generale dall'esperienza, anche politico-costituzionale, napoleonica fu anche in Italia molto grande. Componenti liberali e nazionali s'intrecciarono strettamente, anche per la difficoltà, subito evidente, di combinare in un'unica soluzione i sistemi sociali e di governo della parte settentrionale e meridionale del paese. Le forme centralistico-unitarie della dominazione francese s'identificarono con il despotismo napoleonico, cosicché l'impronta federalistica di un costituzionalismo monarchico prese il sopravvento, sulla base dei modelli inglesi e francese, rendendo così vano ogni sforzo verso una federazione repubblicana (sul modello americano).

Ma, in Italia, ogni ipotesi di realizzazione costituzionale cozzava, più che mai dopo il Congresso di Vienna, contro il dato di fatto della potenza occupante austriaca: fu Mazzini a ridurre questo problema in una formula che si rivelò felicissima, in base ai tre principi di indipendenza, unità e repubblica democratica[21].

In particolare, le rivoluzioni del 1848-49 svolsero un ruolo negativo sull'ipotesi moderato-federalistica di una graduale e indolore espansione dell'egemonia piemontese sull'intera penisola italiana. A differenza che in Germania, l'urgenza della «liberazione dallo straniero» ebbe il sopravvento sul realismo politico-costituzionale e il fallimento della rivoluzione portò a una drastica contrapposizione fra movimenti democratici elitari e arroccamenti antiliberali e restaurativi dei monarchi, con nocumento anche dell'ipotesi di un federalismo monarchico-costituzionale. L'effetto di questa radicalizzazione, per così dire anti-popolare, delle due ipotesi 'federalistiche' (quella repubblicano-radicale e quella monarchico-costituzionale, appunto) fu il consolidarsi dell'unica

21 N. ANTONACCI, *Centralismo e federalismo nell'Italia del XIX secolo. Una riflessione*, in «Scienza & Politica», 15, 1996, p. 24.

soluzione davvero praticabile sul piano dei fatti, in rapporto alla situazione politica sia interna che internazionale: quella cioè di una soluzione unitaria moderata. E fu qui che il Piemonte recuperò il suo ruolo storico, diventando l'interprete monarchico dei vecchi ideali repubblicani dell'indipendenza e dell'unità.

Se tutto ciò non comportò la fine dei particolarismo locali[22], causò però il trasferimento del problema federale dal piano costituzionale a quello amministrativo, sotto forma di dilemma fra centralismo e decentramento: a partire dall'Unità, il federalismo fu sostituito, in Italia, dal sistema delle autonomie, in un quadro di rivendicazioni e mancate attuazioni che è rimasto vivo fino ad oggi, anche perché perennemente legato con la divaricazione fra nord e sud del paese.

L'equivoco fra un centralismo modernizzante, corrispondente alle esigenze di industrializzazione di marca soprattutto settentrionale ma anche a quelle di assimilazione nazional-liberale delle borghesie meridionali, e un autonomismo strisciante (a sua volta legato da una parte agli interessi localistici e clientelari del trasformismo e, dall'altra, all'esigenza di neutralizzare le opposizioni socialista e cattolica soprattutto presenti nell'autonomismo periferico) costituì il piatto forte della 'via media' che anche sul piano politico-istituzionale – oltre che su quello del dibattito politico e della stessa discussione scientifica[23] – accompagnò l'Italia fino al fascismo.

Resta aperto il problema di quanto anche quest'ultimo sia stato coinvolto dalla problematica fra federalismo e centralismo che ci sta a cuore. Con il fascismo, il tema del 'regionalismo', che aveva caratterizzato i primi cinquant'anni dopo l'Unità, cedette il posto a quello del 'corporativismo', che interpretava certamente in modo più diretto le istanze sociali, di tipo rappresentativo e anche democratico, che la

22 *Ibidem*, p. 28.

23 R. GHERARDI, *Le autonomie locali nel liberismo italiano (1861-1900)*, Milano 1984.

nuova situazione di massa presentava. Parlare, invece che di Stato totalitario, di uno «Stato sindacale nazional-fascista» può essere – almeno per la prima fase – utile a descrivere l'esperienza fascista come sforzo di «nazionalizzazione-integrazione autoritaria e 'partigiana' del pluralismo degli interessi organizzati»[24]. Quel che manca è però – e anche in questo nostro convegno la lacuna non è stata purtroppo colmata – è un'interpretazione complessiva del fenomeno, sul piano sia teorico che pratico, allo scopo anche di rintracciare eventuali impulsi che, nel decennio di stacco fra esperienza fascista e nazional-socialista, si fossero verificati fra Italia e Germania.

Anche per l'Italia, comunque, la coniugazione del tema centralismo-federalismo fra le due guerre non poté evitare di produrre effetti sulla Costituzione repubblicana, in particolare in quella miscela confusa e in fondo corruttiva di modello regionalistico e di pluralismo partitico e sindacale che è presente nel suo testo.

7. Dopo questo breve *excursus* storiografico sul problema federale-unitario nell'esperienza di unificazione nazionale tedesca e italiana, è necessario ritornare sul terreno dei concetti.

Cosa significa dunque usare concetti per compiere un tentativo di comparazione storica? Significa, in prima istanza, esplicitare un'ipotesi di lavoro. Cioè fissare, entro limiti il più possibile precisi, i termini entro cui la comparazione va condotta. Significa però anche, di conseguenza, simulare un quadro di riferimento artificiale, nella consapevolezza che le cose non sono andate proprio così, perché molti fattori sicuramente costitutivi del divenire storico restano esclusi da quel quadro.

L'obiettivo non può essere dunque quello di fissare certezze e di raggiungere una ricostruzione veritiera del fenome-

24 P.G. ZUNINO, *L'ideologia del fascismo*, Bologna 1985, pp. 257 ss.; E. GENTILE, *Le origini dell'ideologia fascista (1918-1925)*, Bologna 1996, pp. 443 ss.

no che si studia, nella sua realtà storica. Si corre piuttosto il rischio di forzare quest'ultima, piegandola alla qualità dei concetti privilegiati. Alla fine, almeno per me, diventano questi ultimi il vero oggetto della ricerca e il materiale storico a cui si fa ricorso, che cioè s'impiega nell'analisi, può servire da supporto ad una migliore comprensione dei concetti da cui si è partiti.

Ci si muove, insomma, sul terreno dello sviluppo regolartipico dei fatti storici, alla ricerca delle grandi forze che agiscono nella storia, attraverso una miscelazione, pericolosa ma promettente, di analisi storica e di categorie delle scienze sociali. *Allgemeine Staatslehre auf historischer Grundlage* era il titolo del corso di Otto Hintze nel semestre invernale 1914-15. Più tardi suo obbiettivo diventò quello di formulare una «dottrina generale dello Stato e della società su base storica»[25]. A seguito della nostra ricostruzione si può forse immaginare che, dopo la svolta della Rivoluzione, grazie all'affermarsi di una nuova figura di Stato, giuridificato nella sua stessa essenza dall'esistenza condizionante, sia sul piano scientifico che su quello costituzionale, di un ordinamento giuridico, i due concetti di centralismo e federalismo acquistarono un significato nuovo rispetto a quello che avevano avuto nella lunga storia europea, dal medioevo all'antico regime. La 'novità' del significato dovrebbe riguardare soprattutto il nesso di reciprocità fra i due concetti. Mentre nell'esperienza precedente essi avevano vissuto come in simbiosi, ricevendo la loro sostanza l'uno dall'altro, ora essi sembrano porsi in alternativa e quasi escludersi a vicenda. La loro funzione diventa più tecnica e organizzativa – quasi 'neutrale' – a scapito dei valori tradizionali e degli interessi materiali a cui s'ispirava il dualismo costituzionale d'antico regime.

Per centralismo si deve ora intendere quella soluzione del problema statale che organizza l'attribuzione di tutte le com-

25 G. Di Costanzo, *Otto Hintze e i frammenti della Allgemeine Verwaltungs- und Verfassungsgeschichte*, in «Archivio di storia della Cultura», 1995, pp. 124-140.

petenze della sovranità a partire da un unico centro del territorio, da cui esse vengono esercitate o direttamente, mediante amministrazione diretta, o indirettamente, mediante amministrazione periferica. Questo sistema ha avuto il suo modello più stabile in Francia, soprattutto attraverso la figura del prefetto. Esso ha esercitato influsso anche in Germania, ma ha certamente costituito il pilone portante dell'unificazione amministrativa italiana, in base all'esperienza piemontese che l'aveva adottato già in epoca pre-unitaria.

Per federalismo si deve invece intendere quella soluzione del problema statale che organizza (di solito in base a una situazione di fatto) la distribuzione delle competenze di sovranità fra enti territoriali diversi, sia pure senza pregiudizio dell'unità politica, che resta incardinata in un unico centro (se non, come nel caso tedesco, nella persona stessa dell'imperatore). Nell'Europa post-rivoluzionaria non si danno casi di sistema federale, al di fuori di quello, peraltro peculiare, della Confederazione svizzera. Il modello eccellente di sistema federale è invece quello degli Stati Uniti d'America.

A prima vista, si potrebbe dire che la soluzione federalistica richieda una maturità politica maggiore delle popolazioni interessate. Essa implica infatti, anzi si basa sul mantenimento e sul rispetto delle diversità interne fra i vari membri della federazione ed esige quindi una tolleranza e una duttilità superiore a quella propria di un'aggregazione politica accentrata, in cui i comportamenti conformi sono suggeriti e sanzionati dall'unico centro. Si potrebbe anche aggiungere che la soluzione federalistica sembra adattarsi meglio ad una fase già evoluta di formazione della coscienza nazionale unitaria. La valorizzazione delle particolarità interne delle diverse comunità può infatti avvenire solo sulla base di un'intenzione unitaria profondamente radicata nella storia e nella consapevolezza di interessi comuni. D'altra parte però il funzionamento di un sistema federale richiede una maggiore affinità di livello fra i diversi membri componenti, i quali, in virtù delle competenze loro pertinenti, devono essere in grado di agire in sintonia fra loro nel perseguimento sia

degli obbiettivi comuni come pure di quelli particolari. Al contrario, la soluzione più adatta per mettere e tenere insieme parti fra loro distanti e differenziate di un'aggregazione umano-territoriale mirante a unità sembra essere quella centralistica, capace di forzare in modo unitario, dal centro, gli aspetti carenti del processo di unificazione fra le parti.

Ciò conduce a quello che sembra essere, sulla carta, il principale elemento distintivo fra i due modelli: quello relativo alla loro rispettiva «produttività politica». Il modello accentrato promette di essere più aggressivo ed efficiente in termini di perseguimento di fini comuni; quello federale assicura un grado più alto di partecipazione e di rispetto delle peculiarità. Quello accentrato è insomma un modello più politico di quello federale, ma per converso il modello federale richiede una concezione e una pratica amministrativa più sofisticata. Ciò viene confermato dalla fretta quasi ossessiva con cui si procedette in Italia, subito dopo l'unificazione politica, alla legislazione amministrativa nazionale: opera imponente sul piano legislativo quanto incapace di tradursi in cultura e pratica amministrativa davvero comune, con le conseguenze che hanno segnato la storia dello Stato in Italia da allora fino ad oggi.

La differenza fra i due modelli sembra infine potersi ridurre al diverso concetto di politica che li ispira. Il concetto federale è più partecipativo ma più amministrativo, quello accentrato più efficiente ma più ideologico. Ne consegue che nel modello accentrato l'amministrazione (ovviamente centrale) finisce per svolgere un ruolo politico, mentre in quello federale l'amministrazione (essenzialmente locale) svolge un ruolo prevalentemente tecnico. Conseguenza è una più diffusa, costante e profonda tendenza alla drammatizzazione politica negli Stati a struttura accentrata, mentre in quelli a struttura federale prevale una cultura politica di tipo tecnico e funzionale, tendente alla neutralizzazione dei problemi e alla loro soluzione tecnica piuttosto che a farne costanti motivi di conflitto politico. A tutto ciò va naturalmente aggiunto il peso combinato della costituzione liberale e sociale – a cui entrambi i modelli si dovettero comun-

que adattare, a partire dalla Rivoluzione – e delle diverse formule elettorali, più o meno proporzionali o dirette ma comunque sempre applicate al tendenziale allargamento del suffragio.

8. Anche per questi motivi di carattere per così dire sovrastrutturale (o tipologico) è parso interessante e promettente scegliere il caso tedesco e quello italiano come termini di prima comparazione, in un periodo sicuramente 'ritardato' (e per vie comunque 'particolari') di sviluppo della storia costituzionale europea, com'è quello dell'incipiente crisi del *jus publicum europaeum*, a partire dalle grandi trasformazioni economiche, sociali e internazionali successive al primo compimento della rivoluzione industriale.

Germania e Italia, sia pure in condizioni molto diverse, arrivarono tardi al livello «istituzionalmente minimo» – per dirla con Nipperdey – di organizzazione politica che caratterizza la 'costituzione' nell'Europa moderna: cioè allo Stato nazionale unitario. Inoltre, entrambi i paesi compirono questo passo decisivo – indispensabile nonostante il ritardo con cui fu compiuto – nei due modi opposti del federalismo e del centralismo. Occorre ora chiedersi se tale scelta sia stata coerente e se abbia davvero prodotto, nello sviluppo storico, effetti conseguenti, imputabili alla logica interna di ciascuno dei due assunti. Il ritardo e la connessa forzatura del ricorso ai due sistemi (federale e accentrato) in Germania e in Italia dovrebbe consentire una verifica ideale ma insieme effettuale (quasi da laboratorio) della loro portata costituzionale.

Il punto di partenza del raggiungimento dell'unità statalnazionale non è infatti il solo motivo di aggancio di una storia comparata fra Italia e Germania da metà XIX a metà XX secolo. I due paesi sono stati infatti avviluppati, per tutto quel periodo, da un fascio strettissimo di reciproci contatti ed esperienze comuni, che attraverso una storia complessa di influssi e recezioni, di alleanze e tradimenti, di amore e odio, hanno condotto, pur nelle grandi differenze strutturali, culturali e materiali, che li hanno sempre carat-

terizzati, a momenti molto intensi di similarità del loro percorso storico. In che modo e misura hanno interferito in questo intreccio i nostri due concetti politico-costituzionali di centralismo e federalismo?

La prima impressione è che la diversità delle due soluzioni statal-nazionali adottate non abbia impedito talora analogie di risultati. La conclusione potrebbe essere dunque che i criteri della forma federale piuttosto che accentrata adottata dai due paesi nei rispettivi processi di compimento dell'unità politica non sono significativi per la comprensione storica di questi ultimi. Se risultati analoghi sono stati raggiunti in presenza di soluzioni politico-organizzative diverse vuol dire che queste ultime non sono né necessarie né sufficienti per spiegare quei risultati e che quindi bisogna trovare altre 'ragioni' di comparazione fra queste due realtà storiche.

Ciò potrebbe essere, già da solo, un buon risultato della ricerca, consistente appunto nella falsificazione dell'ipotesi di lavoro adottata che in tal modo dovrebbe sgombrare il campo per lasciare il posto ad altre prospettive di ricerca. Federalismo e centralismo dovrebbero così essere espunti dallo strumento concettuale utile per comprendere, in termini comparati, lo sviluppo storico-costituzionale di Italia e Germania fra Otto e Novecento.

Ma siamo proprio sicuri che sia andata così? Questa è, in fondo, la domanda che sta alla base della nostra analisi, la quale riposa in realtà su un'ipotesi iniziale alternativa a quella falsificante appena illustrata. Cioè sulla possibilità di un altro svolgimento del nesso federalismo-accentramento, nel senso che, in entrambi i casi presi in esame – quello italiano e quello tedesco appunto –, il rispettivo modello di partenza non ha veramente trovato applicazione coerente, ma si è spesso contaminato con il modello opposto, per ragioni sia di tipo per così dire tradizionale (cioè riferibili ai precedenti trascorsi storico-sociali e storico-istituzionali) che di tipo per così dire razionale (riferibili cioè, in misura più o meno cosciente, a precisi obbiettivi politici).

Se questa seconda ipotesi potesse venire validificata, ne deriverebbero conseguenze significative. In primo luogo, sul piano diretto dell'indagine storica, verrebbero smontati due miti (appunto quello federale e quello unitario) su cui l'opinione pubblica del tempo ha molto insistito per spiegare e socializzare i rispettivi processi di unificazione nazionale. Verrebbe confermata, in secondo luogo, l'inefficacia di ricostruzioni dei processi storico-costituzionali su base esclusivamente o prevalentemente legalistica (come il modello federale o accentrato assunto in chiave solo giuspubblicistica), a favore di interpretazioni aperte alla valutazione di fattori svariati – economici, sociali e ideologici – della costituzione. Di conseguenza, e in terzo luogo, quest'ultima riceverebbe, in tale sua dimensione, un'importante verifica come spazio adeguato di analisi dei fenomeni che riguardano la storia della società e della politica di una determinata comunità. Ma anche – ed è il quarto punto – risulterebbe confortata l'ipotesi di fondare su base 'costituzionale' lo studio comparato di comunità diverse, al fine di raggiungere una migliore conoscenza dei caratteri distintivi del processo in esame, mediante il ricorso a concettualizzazioni adeguate, capaci di trasferire il discorso dal livello puramente storiografico a quello più sofisticato di una dottrina dello Stato su basi storiche e non più solo giuridiche (cioè di una sociologia o scienza politica, come già a quei tempi ci hanno insegnato Max Weber e Otto Hintze).

Poco male se ciò comportasse anche il ridimensionamento della grande svolta epocale della Rivoluzione francese come cesura fra due età e due mondi, uno solo antico e uno solo moderno: una cesura forse troppo amplificata dall'egemonia ottocentesca della scienza giuridica e dalla corrispondente esasperazione dell'ordinamento giuridico in tutti gli aspetti essenziali della vita dello Stato, dal legislativo all'amministrativo al giudiziario.

9. Non vi possono essere dubbi sul fatto che l'unificazione tedesca avvenne su basi federali, né che quella italiana avvenne su basi accentrate. Si trattò anzi di scelte ben precise e consapevoli, teorizzate sul piano della dottrina e codifica-

te nelle rispettive carte costituzionali, oltre che messe in pratica con determinazione negli atti legislativi e nella prassi politico-amministrativa dei due Stati. Vi sono però fondati motivi per ritenere che su quelle basi germinarono presto tendenze in direzione opposta, nel senso rispettivamente di un federalismo cooperativo e di un accentramento su base localistica. Una buona dose di trasformismo fu fin dall'inizio e anche in seguito presente in entrambe le situazioni storiche, in quella italiana come in quella tedesca, e fu un trasformismo non solo di tipo formale (attinente cioè alla purezza delle soluzioni tecniche e politiche adottate) ma anche di tipo sociale e materiale (cioè relativo all'uso politico che le forze in gioco fecero degli strumenti a loro disposizione per difendere e rafforzare i propri interessi e la loro posizione nei rispettivi quadri costituzionali). Ne vennero degli ibridi, malignamente confusi nei complicati dilemmi imposti dai mutamenti del quadro internazionale e dalla nuova dimensione di massa della politica. Né federalismo né accentramento si rivelarono in grado di sciogliere quei dilemmi sul piano territoriale nazionale. Il primo costretto a riqualificarsi e a riproporsi a sempre più alti livelli internazionali (dalla Società delle Nazioni all'ONU, ma senza trascurare la fase dei blocchi continentali, dagli USA, all'URSS, alla stessa Europa di oggi). Il secondo incapace di contrastare – oggi più che mai – le spinte centrifughe provenienti dalle periferie (sia sociali che territoriali).

La soluzione nazionale, adottata in tutta Europa dopo la Rivoluzione francese e applicata con successo anche grazie all'invenzione della forma statale 'di diritto', aveva solo apparentemente spezzato l'antico dualismo fra unità e pluralità della politica, a favore di un'accentuazione del monopolismo statale, sulla base del primato del momento legislativo e della conseguente oggettivizzazione del momento amministrativo, con l'inevitabile autonomizzazione anche del terzo momento, quello giurisdizionale. La stessa attuazione del principio della divisione dei poteri – vero e proprio pilastro della svolta 'costituzionale' post-rivoluzionaria – fu resa certamente possibile dallo Stato di diritto, ma ebbe anche a che fare con una straordinaria espansione in senso accentra-

to dello Stato, anche se non va trascurato l'altrettanto imponente processo di formazione di una società civile che trovò nell'industrializzazione la sua base materiale e diede luogo, sul piano sociale, a una nuova e originale configurazione dei conflitti di classe. Al di là delle sue componenti ideologiche (ma anche grazie ad esse) la contrapposizione fra Stato e società poté svolgere effetti significativi di tipo strutturale, riproponendo per esempio, all'interno della visione comunemente accolta di uno Stato nazionale, forme nuove dell'antica dinamica fra il momento unitario e quello pluralistico dell'organizzazione politica.

La grande stagione delle nazioni e dei nazionalismi sembrava costituire la culla ideale del nuovo statalismo a base giuridica, insieme monopolista amministrativo del potere e costituzionalmente garante delle libertà. Ma quella stagione fu in realtà assai breve. Già a fine secolo le tracce di nuovi sviluppi erano evidenti, a seguito della massificazione democratica sul piano interno e della mondializzazione dei conflitti sul piano internazionale. Verso la fine del XIX secolo si affermò dovunque, in Europa, un trend di tipo regionalistico contrario alle ragioni dell'unità nazionale e incline alla ricerca di soluzioni sia politiche che amministrative di tipo pluralistico. Hedwig Hintze ha riassunto questo fenomeno nel modo seguente: «Regionalism has been called a manifestation of 'world federalism' and an intermediate stage between administrative decentralization and federalism»[26]. La Francia, come terra classica dell'unità politica e della centralizzazione amministrativa, divenne la fucina di un regionalismo esportabile anche in altre situazioni 'nazionali'. L'analisi del caso italiano e tedesco parrebbe confermare questa lettura di un nesso fra il fallimento della contrapposizione secca fra centralismo e federalismo e la fortuna del regionalismo.

Ma di nuovo, fu solo trasformismo o la complicazione dei due modelli 'puri' attraverso il regionalismo dovette rispondere ad esigenze più profonde del processo politico?

[26] H. HINTZE, *Regionalism*, in *Encyclopaedia of the Social Sciences*, London-New York 1962[14] ss.

La mia impressione è che le due componenti dell'unità e della pluralità rappresentino tendenze-limite di ogni ipotesi di convivenza umana e che, soprattutto nelle fasi di maggiore dinamicità ed evoluzione della storia europea, esse non abbiano potuto trovare – singolarmente prese – che soluzioni parziali, provvisorie e per così dire fra loro complementari. La dominanza storica di una di esse non poté mai annullare l'altra e la costrinse solo a operare a un livello più nascosto e meno formalizzato, ma non per questo meno significativo. L'intera storia costituzionale europea, e non solo il famoso 'problema tedesco', consiste del rapporto fra unità e molteplicità, o anche, se si vuole, fra potenza e libertà.

Il regionalismo può forse essere visto, allora, come formula intermedia, o come metro di misura per il confronto fra Germania e Italia. Poiché nessuna delle due forme pure di centralismo e di federalismo ebbe, anche in questi casi, la possibilità di realizzarsi pienamente, il regionalismo rappresentò forse – pur nella diversità spesso radicale delle esperienze – una via concreta di attuazione e insieme un minimo comun denominatore fra le due.

Stiamo così uscendo, però, dai limiti posti ai nostri lavori. Accennarvi non sembra però fuori luogo, vista l'importanza che queste ipotesi possono rivestire per il futuro dell'Europa. Esso non potrà giocarsi che all'interno del triangolo centralismo-federalismo-regionalismo, potendo però ora contare su tecniche di comunicazione a distanza e di controllo e gestione dei dati complessi che potrebbero favorire un nuovo e più fortunato tentativo di risposta combinata ai due problemi dell'unità e della pluralità, della forza e della libertà.

II. Le vie allo Stato nazionale in Italia e Germania

Centralismo e federalismo in Italia. Le aspettative preunitarie

di *Marco Meriggi*

Che il modello amministrativo adottato nell'Italia liberale negli anni immediatamente successivi all'Unità sia stato di stampo centralista è poco meno che un luogo comune. E che tale luogo comune si basi su solide e apparentemente incontestabili fondamenta lo si può agevolmente dimostrare richiamando l'attenzione – tra tutti i fattori che normalmente vengono ascritti allo spirito di tale modello – sull'importanza dell'istituto prefettizio nell'ordinamento della penisola postunitaria. Contestuale e congruente con l'irradiazione del rapporto centro/periferia basato sulla ipotetica subordinazione della seconda al primo fu – come è noto – anche la scelta, evidenziata dalle leggi amministrative del 1865, di rinunciare all'istituto regionale, che, pure, vantava numerosi fautori ancora nei primi anni dell'Italia unita, soprattutto tra gli esponenti di alcuni settori (quello lombardo, quello toscano, in parte anche quello emiliano e quello siciliano) dell'élite politico-sociale moderata che, pur tra tante titubanze, aveva condotto in porto l'unificazione nazionale.

L'adozione di un ordinamento incardinato sulla presenza diffusa dei prefetti e sull'assenza di parlamenti regionali è parsa agli occhi di molti storici – l'abbiano poi questi ultimi valutata positivamente o negativamente[1] – come la prova della natura sostanzialmente franco-napoleonica (e dunque centralista), del sistema costituzionale dell'Italia unita. Eppure, come si evince bene dalla sintesi a più voci sulla storia

[1] Si vedano, per tutti, C. GHISALBERTI, *Storia costituzionale d'Italia 1848-1948*, Bari 1974 e U. ALLEGRETTI, *Profilo di storia costituzionale italiana. Individualismo e assolutismo nello Stato liberale*, Bologna 1989.

dello Stato in Italia, che recentemente Raffaele Romanelli ha curato e introdotto, il nostro è un paese nella cui storia unitaria di Stato se ne è avuto al tempo stesso «troppo e troppo poco»[2], e nel quale il localismo, a dispetto dell'unitarietà centralista degli ordinamenti, s'è imposto nel tempo alla stregua di nucleo portante della costituzione materiale, rifrangendosi a spettro diffuso nelle pratiche della politica e dell'egemonia sociale[3].

Gli storici che insistono con maggiore convinzione sui tratti centralistici dello Stato unitario sono soliti – con minore o maggiore carica di esplicitazione – vedere in essi la naturale eredità del centralismo napoleonico, che la penisola quasi intera (eccezione le isole) conobbe a cavallo tra fine Settecento e inizio Ottocento, e che per lo più gli stati della restaurazione conservarono, pur orbandolo dei riferimenti alla tradizione rivoluzionaria che al momento del suo impianto ne avevano rappresentato importanti fattori di legittimazione. Taluni tendono anche a leggere nella scelta centralista il riflesso naturale delle aspirazioni di una borghesia immancabilmente in ascesa, desiderosa, nel suo sforzo di proporsi a classe 'progressiva' nazionale, di soffocare le nostalgie conservatrici e particolaristiche delle aristocrazie preunitarie.

Ora, chi scrive – così come del resto molti altri studiosi impegnati soprattutto sul versante della storia sociale e di quella economica[4] – non è per nulla persuaso che l'unificazione nazionale sia stata l'opera di una borghesia 'progressiva'; piuttosto, è propenso a vedere in questa l'esito almeno in parte imprevisto degli sforzi irradiati prevalentemente –

[2] R. ROMANELLI (ed), *Storia dello Stato italiano. Dall'Unità a oggi*, Roma 1995.

[3] Cfr. R. ROMANELLI, *Il comando impossibile. Stato e società nell'Italia liberale*, Bologna 1995 (nuova edizione ampliata).

[4] Una buona sintesi interpretativa della storiografia in materia prodotta negli ultimi venti anni si legge in L. RIALL, *The Italian Risorgimento. State, Society and national Unification*, London-New York 1994. Di questo volumetto si può vedere una mia recensione in «Storica», II, 1996, fasc. 6.

anche se non esclusivamente – dalle aristocrazie regionali e da altri gruppi egemoni locali per liberarsi in taluni casi da un dominio straniero, che la moderna statualità centralistica rendeva assai più soffocante di quanto non fosse stato avvertito in precedenza (così nel Lombardo-Veneto e nella Toscana), in altri dalla moderna statualità tout court, pur sempre sgradita anche se affidata al controllo di regnanti meno malamente acclimatati in loco (così nel Regno delle Due Sicilie e nello Stato pontificio).

Vogliamo con questo dire che a dispetto della soluzione fortemente centralista nella quale si condensa la cifra costituzionale impressa al paese dal ceto politico-sociale dirigente della Destra storica, le aspirazioni di parte cospicua di quel medesimo ceto dirigente, per tutto il corso dell'epoca anteriore, condotta all'opposizione rispetto ai poteri costituiti, risultavano in realtà orientate in direzione precisamente opposta.

Nei decenni preunitari la loro fu una battaglia localista, particolarista, autonomista; sostanzialmente, una battaglia antinapoleonica, ingaggiata in polemica contro le tendenze centraliste, che ciascun governo della penisola mostrava di conservare come lascito irrinunciabile dell'epoca anteriore; quella durante la quale erano state poste per la prima volta nella penisola le fondamenta del moderno Stato amministrativo. Tutto ciò, come cercheremo di dimostrare, dovrebbe indurre a grande cautela nella valutazione dello 'statocentrismo' apparentemente caratteristico dell'epoca postunitaria[5]; a considerarne accuratamente i contrappesi, oltre che le linee portanti; a non accontentarsi di una lettura tutta schiacciata sul versante giuridico-formale, per privilegiare invece l'analisi puntuale dei modi concreti di innervamento delle strutture istituzionali nel contesto sociale.

Come si accennava, il centralismo dell'Italia unita non fu il naturale sviluppo del centralismo napoleonico, che le élites tradizionali degli stati preunitari avevano prima conosciuto

[5] Cfr. M. MERIGGI, *Uno statocentrismo apparente*, in «Società e Storia», 1991, n. 53, pp. 649-656.

sotto i governi bonapartisti (Regno d'Italia, Regno di Napoli, Empire) a inizio secolo, poi continuato a patire sotto i governi restaurati.

Il centralismo «alla francese» del primo quindicennio dell'Ottocento s'era imposto all'esperienza delle aristocrazie della penisola come uno choc; aveva divelto tradizioni, raggelato la consueta fluidità di usuali e fortemente contrattuali canali di collegamento tra centro e periferia, annullato l'antica giurisdizione sociale corporata e promosso in modo unilaterale il monopolio della giurisdizione statale.

Basti pensare al fatto che da 12, quali erano in precedenza, all'altezza del 1808 gli stati della penisola si erano ridotti appena a tre; e che insieme ad essi era venuto meno tutto quel variegato insieme di istituzioni locali nelle quali s'era espresso il predominio di élites aristocratiche che nel centro-nord risultavano essenzialmente patrizio-cittadine, nel Mezzogiorno soprattutto agrario-feudali.

Statuti cittadini, giurisdizioni feudali, organi di autogoverno comunitario; la legislazione napoleonica aveva cancellato tutto d'un tratto, imponendo un assetto verticale di rapporti tra centro e periferia che realizzava la propria vocazione egualitaristica e livellatrice, autoritaria e democratica al tempo stesso, mettendo il bavaglio ai vecchi gruppi dominanti, oppure coartandoli all'interno di un circuito amministrativo che assegnava loro una funzione meramente subordinata, da intendere alla stregua di una passiva adesione individuale a un comando eterodiretto: quello irrogato dai governi centrali di Milano, di Napoli, di Parigi.

Alla caduta di Bonaparte, di conseguenza, le aspettative dei ceti nobiliari penalizzati dal sistema istituzionale franco-napoleonico erano orientate verso un futuro anticentralista.

Il modello istituzionale formalizzato dai francesi trovava sì ammiratori e adepti tra i burocrati e i militari che avevano collaborato al suo concreto acclimatamento nelle varie parti d'Italia; ma questi ultimi agli albori della restaurazione erano da considerare in larga parte come un raggruppamento perdente, additato dagli aristocratici riemersi sulla scena

pubblica in ciascuno degli stati restaurati come l'emblema esecrabile dell'autoritarismo del regime cessato.

Ci si attendeva diffusamente, un po' in ogni parte della penisola, e in ragione dei modelli tradizionali storicamente radicati in ciascuna di esse, un ritorno alla 'dolcezza' dell'Antico Regime, all'idillio di un rapporto tra giurisdizione statale e giurisdizione locale largamente sbilanciato a favore di quest'ultima.

È una richiesta – questa – che si coglie corale, tra il 1815 e il 1821, tanto nei territori restituiti ai legittimi sovrani prerivoluzionari (il Piemonte, la Lombardia, la Toscana, lo Stato pontificio, il Regno delle due Sicilie, Parma e Piacenza, Modena e Reggio), quanto in quelli attribuiti ex-novo ad unità politiche che in precedenza non ne erano padrone (Genova e la Liguria ora confluite nel Regno di Sardegna, il Veneto tornato nuovamente asburgico dopo la breve parentesi di inizio secolo e congiunto con la Lombardia nel Regno Lombardo-Veneto).

A formulare questo auspicio sono soprattutto gli esponenti delle aristocrazie spodestate da Napoleone, le quali alimentano una cultura ancipite, per un verso incondizionatamente nostalgica della cetualità ecclesiastico-nobiliare tipica dell'Antico Regime, per l'altro moderatamente aperta alle suggestioni di un cauto liberalismo di impronta censitaria, sollecito delle ragioni tradizionali dei nobili di sangue, ma anche teso a perseguire un'integrazione del notabilato borghese (soprattutto fondiario) con i tradizionali ceti dirigenti titolati.

Il tratto fondamentale che accomuna quelle che a me sembrano due declinazioni parallele della medesima cultura è costituito dalla riproposizione convinta della rilevanza costituzionale da accordare allo spazio ed alle élites locali, in controtendenza rispetto alla deriva fortemente centralista che ha contraddistinto la cessata stagione napoleonica.

Le forze cetual-tradizionali e quelle che chiamerei cetual-liberali sono, a dispetto di qualche diversa *nuance* del loro parlare, sostanzialmente unite nell'agognare questa prospet-

tiva. La quale però, come è noto, viene sostanzialmente delusa e disattesa da quella sorta di strisciante «ritorno della rivoluzione» che contro ogni aspettativa ha luogo sin dagli esordi della restaurazione.

Alludo non alle fiammate insurrezionali contro i governi in carica che tra il 1815 e il 1848 di tanto in tanto turbano, nei vari stati della penisola, la plumbea atmosfera dell'epoca post-napoleonica; bensì a quella prolungata, anche se non clamorosamente percepibile, rivoluzione quotidiana di cui si fanno promotori i governi assoluti, confermando attraverso il modello istituzionale detto della «monarchia amministrativa» gran parte dell'eredità centralista napoleonica.

La riformulazione della carta geopolitica della penisola in termini che – con le eccezioni cui si è accennato – parevano riproporre la vecchia articolazione regionale, confortava certamente, prima che la restaurazione venisse avviata, una torsione dell'immaginario dei ceti tradizionali verso gli approdi confortanti del passato. Ma dietro al ripristino delle vecchie cornici formali non si celava affatto – come risultò chiaro nel volgere di poco più di un lustro – il ritorno del mondo antico. Quale più quale meno, infatti, tutti i governi dell'Italia restaurata si caratterizzarono per una forte continuità col regime napoleonico, soprattutto sotto il profilo dell'invadenza burocratica negli ambiti delle periferie geografiche e sociali, che ancora nel tardo Settecento viceversa avevano goduto di una robusta autoreferenzialità ad egemonia aristocratica.

La feudalità risultò ovunque cancellata. E anche là dove si assistette al ripristino di forme di rappresentanza provinciale o regionale deputate a dar voce alle forze dominanti nel tessuto sociale (le congregazioni nel Lombardo-Veneto, i consigli provinciali nello Stato pontificio e nel Regno delle Due Sicilie e più tardi nel Regno di Sardegna e nel Granducato di Toscana), queste si segnalarono per i limiti cui vennero assoggettate, piuttosto che per le opportunità che schiusero all'esercizio di un potere alternativo a quello burocratico-centralistico irradiato dai governi.

Discorso analogo si può svolgere per quel che attiene alle varie forme di rappresentanza comunale che con nomi diversi vennero a rimpiazzare i consigli comunali napoleonici.

Le aristocrazie della penisola avevano sognato un rilancio in grande stile dei corpi intermedi prerivoluzionari; non ottennero che una stentata parodia di quelle istituzioni. E ne sperimentarono presto la mesta ineffettualità infrangendo quotidianamente i loro sforzi contro la coriacea determinazione di apparati amministrativi centralizzati, che per di più in alcuni degli stati restaurati – segnatamente il Lombardo-Veneto – dopo una transitoria eclissi di qualche anno tornarono ad essere diretti dai reduci della grande stagione napoleonica; da coloro che non più tardi di un lustro prima sembravano essere per sempre scomparsi anch'essi insieme a Bonaparte.

Appena ridotta rispetto ai vertici toccati nel primo quindicennio del secolo, la pressione fiscale continuò inoltre a farsi sentire pesantemente – anche se in alcuni stati, come il Regno delle Due Sicilie, meno che in altri, come il Lombardo-Veneto –, rendendo immediatamente avvertita la grande proprietà fondiaria che quello del *cheap government* prerivoluzionario era senz'altro destinato a restare nulla più che un gradito ricordo. E, per di più, moderne istituzioni centralizzate vennero introdotte anche nelle due grandi isole, Sicilia e Sardegna, che durante l'età napoleonica avevano offerto rifugio ai monarchi spodestati e che per questo ancora non avevano conosciuto il centralismo caratteristico dei regimi bonapartisti.

È su questo sfondo material-costituzionale, a mio parere, che vanno lette le proposte politiche di opposizione e di protesta variamente formulate tra la fine dell'età napoleonica e l'unificazione nazionale all'interno di società che desideravano soprattutto restare o tornare locali (ovvero cetuali), mentre i governi che le reggevano tendevano a proiettarle in una dimensione sovralocale e per questo a sottoporle a una tensione centralista.

Il ventaglio delle opzioni politiche si orientò durante quei lustri in direzione prevalentemente federalista. Né la cosa

può stupire, se solo si pensa che a lungo, sostanzialmente ancora sino all'immediata vigilia del 1859, l'auspicio unitario espresso da Mazzini (il quale, peraltro, non abbinava certamente ad esso una declinazione centralista) fu ben lungi dal convincere coloro che erano variamente scontenti dell'ordine vigente. Questi ultimi andavano in cerca soprattutto di indipendenza; indipendenza dallo Stato centralista, in prima istanza; indipendenza tanto da questo quanto dal dominio straniero, in secondo luogo, nelle aree in cui il governo si identificava con una dinastia percepita come estera (nel Lombardo-Veneto, in tono minore in Toscana, e forse in modo più accentuato in Sicilia, dove i sentimenti regionalisti e antinapoletani erano assai radicati).

Il sogno dell'indipendenza – delle periferie nel loro insieme da un centro qualsivoglia – si conciliava male sia con l'aspirazione unitaria sia – e a maggior ragione – con la simpatia verso le istituzioni centralizzate che ne avrebbero con ogni probabilità accompagnato l'eventuale realizzazione. L'esperienza recente insegnava infatti che qualsiasi tentativo di semplificazione – ovvero di riduzione delle unità – della carta geopolitica della penisola aveva comportato la contestuale adozione di modelli amministrativi centralisti. Era stato così in età napoleonica. Continuava ad esserlo – in tono minore – durante la restaurazione. Mentre ciò di cui si andava in cerca era piuttosto un progetto di Stato minimo che poteva venire meglio garantito da un sistema di stati plurimi.

Comune, città, provincia, regione: erano queste le componenti dell'ordine istituzionale cui i cetual-liberali guardavano con accoratezza quando – sia attraverso la pubblicistica, sia attraverso l'elaborazione storiografica[6] – davano fiato al loro disagio nei confronti dell'ordine vigente. La loro proposta si stemperava, conseguentemente, verso prospettive quanto più centrifughe, attingendo fortemente al modello esemplare del passato locale prerivoluzionario; ad una espe-

[6] Cfr., in proposito, W. MATURI, *Interpretazioni del Risorgimento*, Torino 1961.

rienza, perciò, anteriore rispetto a quella di matrice tutta estera patita sotto l'uniformante centralismo francese, e, in quanto tale, fatalmente prossima – nelle sue risonanze più profonde – a quella larga e incerta area di confine tra neocetualità e individualismo censitario nella quale si situava del resto parte cospicua dell'esperienza liberale continentale di quegli anni.

Ma gli aristocratico-liberali non erano affatto isolati in questa posizione. Prossimi ad essi, molto più di quanto la vulgata non ammetta, erano pensatori, politici e pubblicisti come il principe di Canosa nel Regno delle Due Sicilie[7] o come Leopardi senior – Monaldo – nello Stato pontificio, nei quali la naturale propensione verso le cellule elementari e organiche – ovvero contrapposte all'artificiosità statuale – della convivenza associata[8] si spingeva fino ad abbracciare la famiglia e, soprattutto, la Chiesa, la grande istituzione corporata messa ovunque in crisi dallo sviluppo del potere secolare centralizzato. Con diversa intensità, sia i liberal-cetuali (uomini come Capponi, Ricasoli, Balbo, Confalonieri, Farini), sia i cosiddetti reazionari guardavano a un passato al tempo stesso domestico e regionale. E il notevole peso che tanto gli uni quanto gli altri attribuivano alla Chiesa (si pensi, nell'area liberal-cetuale, ai neoguelfi), rappresentava il riflesso – in un paese in ogni sua regione fortemente cattolico – di una marcata propensione ad arginare l'emergere della moderna statualità egualitaria con un sistema di contrappesi e di pluralismi istituzionali diffusi. Il pluralismo ecclesiale era uno di questi; ed esso veniva immaginato come auspicabile controtendenza rispetto al centralismo statuale; non solo dal

[7] Su Canosa, inserito in un solido contesto interpretativo, cfr. ora A. DE FRANCESCO, *Ideologie e movimenti politici*, in G. SABBATUCCI-V. VIDOTTO (edd), *Storia d'Italia*, I: *Le premesse dell'Unità*, Roma-Bari 1994, pp. 229-336. Cfr. p. 267, dove si legge questo giudizio su Canosa: «l'anticentralista napoletano, in polemica contro l'ordine statuale di origine bonapartista, accusato di lasciar gravare in modo indifferenziato il peso della propria complessa struttura sulle collettività locali». Canosa desiderava mantenere in vita il pluralismo tipico della società per ordini.

[8] Cfr. *ibidem*, p. 296. Su Monaldo Leopardi, in particolare p. 268, dove il padre di Giacomo viene definito «poeta del microcosmo locale».

nostalgico Monaldo Leopardi, propenso a valorizzarne gli aspetti soprattutto autoritativi, ma anche da pensatori più aperti alle novità dei tempi, come Balbo, Gioberti e Rosmini[9], i quali tendevano a proporne una lettura maggiormente orientata in direzione, per così dire, partecipativa.

Ma c'era anche chi, più esplicitamente postulando un programma federale in senso proprio, guardava all'estero e al futuro, invece che allo spazio domestico e al passato. Figure come Carlo Cattaneo, Giuseppe Ferrari, Giuseppe Montanelli – i fautori di un repubblicanesimo federale alternativo rispetto a quello unitario di Mazzini – erano l'espressione per un verso di un milieu sociale regionale diverso da quello aristocratico che, salvo rare eccezioni, accomunava lo 'spontaneo' federalismo di reazionari e cetual-liberali, per l'altro di una scuola di pensiero che attingeva volentieri alla modellistica costituzionale straniera: Stati Uniti e soprattutto Svizzera per Cattaneo; la tradizione del federalismo rivoluzionario francese – mediata dalla recente rivisitazione di Proudhon – per Ferrari e Montanelli. In queste figure, piuttosto che le ombre lunghe della società cetuale – ben percepibili tanto tra i reazionari puri quanto tra i cetual-liberali – ad affiorare erano semmai le prefigurazioni (meno, direi, il fedele rispecchiamento) di una civilizzazione imperniata sull'economia e sul mercato e per questo riottosa a sopportare le pastoie calate addosso alla vita economica da uno Stato il cui centralismo veniva negativamente avvertito soprattutto sotto il profilo tardo-mercantilistico. Una sensibilità analoga, pur all'interno di un diverso immaginario sociale, mostrava anche Camillo Cavour.

Reazionari 'puri', nostalgici della società organica; cetual-liberali, sensibili alle suggestioni di un costituzionalismo moderato e altamente censitario; federal-repubblicani, solleciti della sorte di una libera economia di mercato intravista come garanzia di emancipazione e di progresso, come

[9] *Ibidem*, p. 274, dove si insiste sul forte antistatalismo del roveretano, in difesa della Chiesa da ogni invadenza assolutistica d'ordine regalistico, in nome di una *Libertas Ecclesiae* di impronta fortemente corporata.

fulcro di sviluppo della società civile dall'involucro della società cetuale: il fronte federalista era vasto e variegato. Certamente diverse si presentavano le motivazioni che lo ispiravano, ma l'obiettivo polemico era il medesimo: lo Stato napoleonico, ingombrante se diretto da dinastie locali, domestiche, addirittura soffocante se affidato al comando di dinastie straniere e correlato all'inserimento coatto di una qualche regione italiana all'interno di un nesso plurietnico (come quello dell'Impero asburgico per la Lombardia e per il Veneto).

Viceversa, oltre che in Mazzini – ma, come si è detto, il genovese era un unitarista molto più che un centralista – l'ipotesi centralista sembrava, ancora nel pieno degli anni cinquanta, trovare credito soltanto presso alcuni intellettuali e politici del Mezzogiorno continentale, testimoni di una società talmente disgregata e sciolta nei suoi nessi civili connettivi primari da non poter verosimilmente attendersi una qualsiasi possibilità di emancipazione se non dall'intervento continuativo di un potere centrale capace di ripetere le lezioni di efficienza proposte a suo tempo dal regno napoleonico-murattiano. In questo caso, comunque, ad essere auspicato era un centralismo interno ai confini del Regno meridionale, ma raccordato esternamente in forma federale al resto di un'Italia, che continuava ad essere pensata come scandita a misura di partizioni geopolitiche rispettose della 'naturale' vocazione centrifuga della penisola[10].

Perché, allora, la scelta centralista? Perché la soluzione unitaria, invece di quella federale, se ciò che quasi unanimemente i ceti politico-sociali dirigenti del risorgimento – dai lombardi (Casati, Jacini, Cattaneo) ai toscani (Capponi, Ricasoli, Montanelli), dai piemontesi (Balbo, Gioberti) ai siciliani (Scialoja, Amari) e ancora agli emiliani (Farini, Minghetti)[11] – auspicavano era l'indipendenza-federalismo piuttosto che l'unità-centralismo?

10 *Ibidem*, pp. 305 ss.

11 Sulla perdurante propensione autonomistica di quasi tutte le figure citate nei primi anni post-unitari cfr. R. ROMANELLI, *Centralismo e autonomie*, in R. ROMANELLI (ed), *Storia dello Stato*, cit., pp.125-186 (p. 132).

La storiografia in passato, per dare una risposta convincente a questo, che non certo da ora si presenta come un problema aperto, ha richiamato l'attenzione soprattutto sui problemi di ordine pubblico (la scoperta da parte dei ceti dirigenti centro-settentrionali del disordine civile e sociale del Mezzogiorno, reso evidente dal dilagare del brigantaggio post-unitario nelle province meridionali); o anche su quelli legati all'intima debolezza sul piano della legittimazione morale ed ideologica interna patita dal nuovo Stato (la condanna del papa, con le sue risultanze in termini di scarsa partecipazione di parte cospicua delle élites sociali di ogni regione alle istituzioni pubbliche; ma anche, su un piano territorialmente più circoscritto, il perdurante lealismo filoborbonico diffuso nel Mezzogiorno continentale); su quelli, infine, derivanti da una ancora precaria legittimazione internazionale.

Si è venuto così delineando un quadro al cui interno si fondono, sotto il segno dell'emergenza, tanto un primato della politica interna quanto un primato della politica estera, quali fattori determinanti nel promuovere una scelta al tempo stesso unitaria e centralista, apparentemente contraddittoria rispetto alle opzioni ideali del risorgimento cui si è fatto cenno in queste pagine. In misura minore, invece, è stata richiamata l'attenzione su alcuni tutt'altro che trascurabili elementi di bilanciamento di quella scelta centralista, i quali ne inquinano profondamente – a mio parere – una lettura nel senso della continuità (inspiegabile, visti i presupposti) rispetto al modello costituzionale franco-napoleonico. Ed è soprattutto su questi che vogliamo qui, in sede di conclusioni, invitare a riflettere.

Il modello centralista napoleonico d'inizio secolo si dispiegava in direzione meramente amministrativa, ovvero nei termini di una articolazione coerente, efficiente e sostanzialmente insindacabile del potere esecutivo; trovava le sue cifre emblematiche nei prefetti e nei dipartimenti, simboli di una logica dominante tutta tesa a schiacciare le specificità degli spazi locali. Questi ultimi erano privi di un diritto di interlocuzione con il potere esecutivo.

Il modello costituzionale sabaudo introdotto nel Regno d'Italia, oltre ad essere tecnicamente meno coerente, sotto il profilo del centralismo burocratico, di quello franco-napoleonico[12], conosceva invece il suo tratto più specifico e caratteristico – ciò che più profondamente lo distaccava dai modelli preunitari precedenti – nella presenza dell'istituto parlamentare, ovvero nel rilievo attribuito all'organo titolare del potere legislativo. Quest'ultimo, pur con notevoli limitazioni sul piano del rapporto di forza con l'esecutivo[13], si trovò in seguito a svolgere di fatto la funzione di raccordo al centro di un diffuso federalismo local-clientelare che allignava in ogni parte della penisola.

Era, del resto, proprio guardando alle opportunità di sostenere con miglior esito gli interessi locali soffocati dal centralismo caratteristico dei governi preunitari attraverso la formula della monarchia amministrativa, che i gruppi dirigenti liberali del risorgimento avevano iniziato, negli anni cinquanta, a guardare con crescente simpatia al Piemonte, quale possibile garante peninsulare di una battaglia di opposizione pur sempre concepita essenzialmente per l'indipendenza e non per l'unificazione.

Non era, forse, un parlamento come quello piemontese, con la sua composizione censitaria e la sua forte impronta nobiliare, il luogo in cui meglio che in qualsiasi altro pareva possibile realizzare una transizione indolore da un tradizionale municipalismo di impronta autoreferenziale a un più moderno liberalismo costituzionale basato sul raccordo al centro di istanze localistico-federali? Di lì, certamente, si sarebbe potuto interloquire agevolmente con un esecutivo il cui impianto burocratico avrebbe dovuto rappresentare una garanzia di efficienza[14]. Insomma: insieme allo Stato-

12 Cfr., per una puntuale descrizione delle principali differenze, *ibidem*, p. 138 e G. MELIS, *L'amministrazione*, in R. ROMANELLI (ed), *Storia dello Stato*, cit., pp. 187-251 (p. 195).

13 Cfr. A.M. BANTI, *Storia della borghesia italiana*, I, Roma 1996.

14 Per un conforto di questa lettura, basato su un'analisi puntuale della riflessione di Cavour durante gli anni cinquanta, cfr. A. DE FRANCESCO,

esecutivo centralista, le classi dirigenti trasmigrate dagli stati preunitari all'Italia unita ebbero anche lo Stato-legislativo implicitamente federalista; l'istanza che meglio corrispondeva a quel diffuso localismo o municipalismo storico, che l'intera vicenda post-unitaria avrebbe del resto conservato come eredità della poliforme tradizione sviluppatasi nella penisola in età medievale e moderna[15].

Solo a questa condizione, l'opzione istituzionalmente unitaria e centralista fu possibile.

Se il globale assetto delle relazioni internazionali, insieme alle crepe dell'ordine pubblico e della coesione morale all'interno, rendevano impensabile la realizzazione tanto dello Stato minimo quanto di quello federale; se tutto ciò comportava l'obbligata fuoriuscita da un immaginario per lo più proiettato all'indietro; almeno, allora, si poteva pensare di compensare sul piano delle istituzioni partecipative ciò che si perdeva su quello delle istituzioni esecutive.

Vale, a questo proposito, quale chiave di spiegazione degli orientamenti dell'Italia liberal-moderata quasi tutta intera, quella riflessione che un uomo come il siciliano La Farina alla fine degli anni cinquanta formulava per giustificare i termini dell'accordo appena concluso tra liberali siciliani e Piemonte cavouriano.

«Se il Piemonte è più fazionato a governo, la Sicilia è più disposta a libertà, sì che può dirsi che le due provincie si completino a vicenda, costituendo unite ciò che di più gagliardo ed espansivo può trovarsi in Italia»[16].

Sposando la libertà al governo, il federalismo dell'anima al

Ideologie e movimenti politici, cit., pp. 317-320. Nello stesso volume si può vedere anche M. MERIGGI, *Società, istituzioni e ceti dirigenti*, pp. 119-228.

[15] Convincenti osservazioni in tal senso in P. POMBENI, *La rappresentanza politica*, in R. ROMANELLI (ed), *Storia dello Stato*, cit., pp. 73-124 (p. 88).

[16] Citato in A. DE FRANCESCO, *Ideologie e movimenti politici*, cit., p. 330.

centralismo della ragione, la nazione siciliana intanto otteneva il buon risultato di svincolarsi dal giogo napoletano; dal centralismo inteso come predominio incontrastato dell'esecutivo, di cui, fatto salvo il Regno di Sardegna, negli anni cinquanta ancora tutti gli stati preunitari pativano la morsa. E negli anni seguenti anche federalisti d'elezione come i lombardi (tanto i 'cetuali', quanto i 'civili'), i toscani, gli emiliani, avrebbero compreso che la soluzione unitaria consentiva comunque il disinvolto esercizio di un federalismo interno alle istitiuzioni rappresentative, che trovava nelle fazioni parlamentari regionali o locali il suo naturale canale d'espressione.

L'assenza di partiti nazionali, e la contestuale vasta fioritura di raggruppamenti regionali nelle aule del parlamento dell'Italia liberale – prima a Torino, poi a Firenze, poi a Roma – non stavano forse a significare che il liberalismo italiano ottocentesco era riuscito nella non facile operazione di conservarsi soprattutto notabilar-federale pur diventando apparentemente unitario-centralista?

Il cammino della Germania verso l'unità nazionale alla luce della problematica federalista

di *Otto Dann*

I.

Dopo la definitiva scomparsa del Sacro Romano Impero della Nazione Tedesca, nel 1806, il futuro assetto della Germania e dei Tedeschi come nazione era, per così dire, un libro con le pagine bianche. Collaborare alla sua stesura divenne un compito stimolante e impegnativo per tutte le forze interessate. Il progetto vagheggiato più o meno da tutti gli interessati era quello della fondazione di uno Stato nazionale; tale prospettiva era recepita e seguita, anche dai contemporanei degli altri paesi europei, con un interesse che appare tuttora evidente allo sguardo retrospettivo dello storico. In questo contesto una questione di importanza tutt'altro che secondaria era quale forma istituzionale di Stato nazionale si potesse realizzare e inserire meglio nel panorama degli Stati mitteleuropei. Esisteva un'alternativa al modello unitario-centralistico dello Stato nazionale, che dominava nel pensiero politico europeo da Napoleone in poi?

Prima di tutto occorre mettere a punto la situazione di partenza. All'inizio dell'Ottocento la posizione prevalente era quella di chi dubitava che la Germania avesse ancora una benché minima opportunità di assurgere a Stato nazionale. Il vecchio impero non presentava quasi nessuno dei criteri di uno Stato nazionale. Al suo interno i singoli principati tedeschi avevano assunto un'importanza sempre più grande; con l'ascesa della Prussia, in Europa esistevano in prati-

Traduzione di Benedetta Campana Heinemann.

ca due grandi potenze di lingua tedesca. Già da secoli la Mitteleuropa non aveva più un unico, bensì parecchi centri politici.

D'altra parte era ormai chiaro che, all'interno della popolazione di lingua tedesca dell'Impero, si stava creando un'identità nazionale. All'inizio dell'Ottocento questa evoluzione era già così avanzata che Friedrich Schiller poté osservare, a proposito della pace di Luneville, con cui ebbe inizio lo sfacelo del Reich: «Il Reich tedesco e la Nazione tedesca sono due cose diverse... La maestà dei tedeschi non ha mai poggiato sul capo dei suoi principi»[1]. Qui Schiller distingue fra il Reich dei principi e la nazione formata da una popolazione dotata di coscienza politica e proveniente dagli strati colti di lingua tedesca. Essa si componeva di individui provenienti da diversi ambienti sociali: l'aristocrazia, il mondo accademico, i funzionari statali, la moderna borghesia, le donne colte e, in misura sempre crescente, anche gli ebrei emancipati di lingua tedesca. La lingua tedesca scritta standardizzata nel Settecento permise a questi strati di costituire un pubblico di lettori che comprendeva circa tre milioni sui diciotto milioni di cittadini di lingua tedesca del Sacro Romano Impero. Essi erano stati tutti più o meno mobilizzati dal movimento illuminista e dal 1789 in poi anche stimolati politicamente dalla Rivoluzione francese. Ma ora, privati della base del loro impegno patriottico nell'impero, erano aperti a nuovi orientamenti politici. Altrettanto aperta era la questione della prospettiva verso cui si sarebbe indirizzata la gran maggioranza della popolazione, non ancora dotata di una coscienza nazionale.

L'aristocrazia governativa era ampiamente integrata nel movimento culturale di lingua tedesca, ma dal punto di vista politico perseguiva interessi diversi; pur costituendo l'ele-

[1] F. SCHILLER, *Werke*, hrsg. von H. GÖPFERT, 1, München 1972, p. 524. Le note seguenti contengono solo le indicazioni dei passi citati e solo occasionalmente specifiche indicazioni bibliografiche. Per il contesto tematico rinvio a O. DANN, *Nation und Nationalismus in Deutschland. 1770-1990*, 3. erw. Auflage, München 1996, cap. 3-5.

mento politico portante del Reich, essa non era più interessata alla sua formazione come Stato.

Il Sacro Romano Impero era diventato sempre più problematico anche come cornice per la formazione di uno Stato nazionale, in quanto la sua popolazione non era composta solo di tedeschi. L'impero aveva un carattere di pluralità etnica; al suo interno anche altri popoli, oltre ai tedeschi, stavano vivendo un risveglio di sentimenti nazionali. Pertanto la fine dell'impero non equivalse in alcun modo allo sfacelo di uno Stato nazionale. Nemmeno i confini di un futuro Stato nazionale tedesco erano prefissati dall'impero. Anche qui si trattava di una questione aperta, che si pose subito dopo il 1806 e, nelle sue dimensioni problematiche, trovò espressione nel *Lied* di Ernst Moritz Arndt «Was ist des Deutschen Vaterland?».

Pertanto, sebbene la popolazione tedesca della Mitteleuropa disponesse già di una avanzata coscienza nazionale, si può affermare che, riguardo al suo costituirsi in nazione di cittadini anche dal punto di vista politico, le questioni aperte erano ancora molte: il territorio nazionale, la dimensione della nazione come popolo e, non ultima, la costituzione politica. Questa incertezza sulla formazione di uno Stato nazionale era in contrasto con la situazione nei singoli Stati tedeschi, nei quali il territorio, il popolo e le istituzioni politiche erano chiaramente definiti.

In Europa, dall'inizio dell'Ottocento in poi, l'ordine del giorno della storia prevedeva il sorgere di Stati nazionali. Già nella prima età moderna europea alcuni Stati, nei quali la cultura nobiliare si era affermata come cultura dominante, erano diventati Stati nazionali; in seguito, dalla fine del Settecento, con il concetto della «nazione dei cittadini» e la sua diffusione ad opera dei movimenti patriottici, nella cultura europea era iniziata una nuova e più intensa fase di formazione di Stati. La fondazione degli Stati Uniti del Nordamerica e soprattutto la Rivoluzione francese avevano avuto una funzione di segnale per tutte le società in via di emancipazione.

Durante il processo di formazione dello Stato moderno in Europa si erano cristallizzati già dal Cinquecento due modelli strutturali:

1. Nei paesi in cui la costruzione dello Stato era stata condotta da una forte monarchia, sorretta dalla nobiltà e dalla classe dei funzionari, si era affermato un modello centralistico. La città di residenza era diventata il centro politico dal quale il paese veniva amministrato e governato. L'esempio classico era la Francia, dove la tendenza centralizzante dell'assolutismo borbonico era stata ulteriormente rafforzata e intensificata, dal 1789 in poi, dal governo nazionale dei cittadini.

2. Nei paesi in cui lo Stato moderno era sorto dall'unione di diverse repubbliche, ciascuna con una sua amministrazione politica autonoma, si era affermato il modello federalistico. In questo caso lo Stato nazionale era una federazione che veniva cementata soprattutto dai comuni interessi nel campo della politica estera. In questo tipo di Stati nazionali nessuna città assunse un ruolo politicamente predominante rispetto alle altre e le funzioni a livello nazionale ebbero un debole sviluppo. La Repubblica delle Provincie Unite nei Paesi Bassi era considerata come il modello più importante di Repubblica nazionale nella vecchia Europa; e, oltre alla Confederazione Elvetica, veniva definito come una federazione anche il Sacro Romano Impero. Con la fondazione degli Stati Uniti del Nordamerica, il mondo culturale europeo veniva a disporre anche di un modello di Stato federale moderno. In questo caso lo Stato nazionale era sorto solo dopo la formazione dei singoli Stati e il loro riunirsi in federazione allo scopo di darsi una comune costituzione.

I due Stati nazionali moderni che si erano affermati alla fine del Settecento offrivano agli Europei tanto un modello centralistico quanto uno federalistico. Tuttavia, data l'egemonica espansione della Francia repubblicana e napoleonica, nell'Europa continentale il modello centralistico ebbe il sopravvento sull'altro. Un evento dal significato simbolico fu pertanto la trasformazione in senso monarchico-centralisti-

co, verificatasi già nel 1815, della antica Repubblica delle Provincie Unite nei Paesi Bassi. I nuovi Stati nazionali sorti in seguito in Belgio, in Grecia e in Italia furono tutti fortemente orientati al modello francese e persino la Confederazione Elvetica, fra il 1848 e il 1874, subì una ristrutturazione centralizzante.

In contrasto con il carattere centralistico della formazione degli Stati nazionali, oggi in Europa si osserva invece una crescente tendenza a ridurre le strutture centralistiche. I movimenti autonomisti nelle regioni degli Stati dell'Europa occidentale e meridionale sono sfociati in un generale atteggiamento di critica nei confronti del centralismo. L'attuale evoluzione politica in Europa reca il marchio del federalismo.

Nel presente contributo, al centro della retrospettiva sulla storia della formazione dello Stato nazionale in Germania verrà collocata l'alternativa fra federalismo e centralismo. Nella prima metà dell'Ottocento uno dei temi centrali del discorso politico erano le prospettive del tipico federalismo tedesco. Tuttavia, fino alla rivoluzione del 1848, la fondazione di uno Stato nazionale poteva essere discussa solo a livello di progetto. Solo con la costituzione del Reich promulgata nel 1849 si poté disporre di un concreto orientamento costituzionale. Pertanto la trattazione delle pagine seguenti verterà soprattutto sulle diverse concezioni politiche riguardo alla possibilità di una unione nazionale dei tedeschi. Quali erano i modelli e i concetti dominanti al proposito? Nel contesto di una ricerca del genere non possono venir ignorate le preesistenti strutture politiche e costituzionali in Germania, né può venir omesso il confronto con altre società europee anch'esse in procinto di costituirsi come Stato nazionale.

In conformità cronologica con la situazione politica, verranno esaminate in primo luogo le forme di organizzazione statale già esistenti in Germania (II), poi il modello di una federazione nazionale, dominante dal 1815 in poi (III). In seguito si prenderanno in considerazione i modelli opposti, che, nel contesto del movimento nazionale, erano connessi

al concetto di Reich (IV). Infine andrà brevemente analizzato il modello costituzionale del Secondo Reich tedesco affermatosi con Bismarck (V).

II.

All'inizio dell'Ottocento, con la fine del Sacro Romano Impero, apparve evidente che in Germania esisteva già una sviluppata cultura di Stato moderno. Lo scioglimento delle istituzioni del vecchio Impero non mise in alcun modo in pericolo la situazione politica della Germania. Essa era già da tempo consolidata e garantita dal potere territoriale dei singoli Stati tedeschi. Anche le massicce trasformazioni della carta geografico-politica, connesse allo scioglimento dell'impero, non condussero né al caos né a problemi sociali. La nuova situazione venne affrontata dai governi dei singoli principati che riuscirono ad integrare i nuovi territori e la loro popolazione nelle strutture politiche già esistenti. Tale integrazione poté verificarsi con successo solo grazie alla disponibilità ad una drastica modernizzazione del sistema politico da parte dei singoli principati. Nei primi due decenni dell'Ottocento in tutti gli ambiti della vita pubblica furono attuate energiche riforme che, anziché distruggere con metodi rivoluzionari la società preesistente, la trasformarono in senso evolutivo. Grazie ad un processo di 'modernizzazione difensiva' (Hans-Ulrich Wehler), fu possibile mantenere il sistema dei principati e al contempo porre le basi per un nuovo sviluppo economico e sociale e rinnovare la costituzione di governo.

All'inizio dell'Ottocento i principati tedeschi non solo modernizzarono l'amministrazione politica, ma riuscirono anche ad attuare la transizione al costituzionalismo. La maggioranza dei principi regnanti si impegnò al rispetto di una costituzione, di una legge fondamentale per le istituzioni politiche: la monarchia costituzionale divenne la specifica forma costituzionale in Germania. In questo contesto era prevista anche l'istituzione di un parlamento come organo costituzionale; pertanto, pur senza disporre ancora di una

vera e propria partecipazione politica, il popolo veniva ad avere dei propri rappresentanti e un proprio portavoce.

Dal punto di vista della problematica federalista occorre chiedersi che struttura avesse questo assolutismo modernizzato che aveva condotto ovunque ad un rafforzamento del governo. Per tutti gli strati della popolazione la città di residenza del principe divenne una vera e propria capitale, sede delle istituzioni centrali. Ad essa venne assegnato un ruolo centrale nel contesto della modernizzazione delle infrastrutture (rete stradale e costruzione della rete ferroviaria). Oltre ad essere sede del governo, le capitali erano anche sede del parlamento e ospitavano tutte le istituzioni centrali della vita pubblica, sia politica che culturale, quindi teatri, opera, musei, biblioteche, e pertanto esercitavano una forte attrazione su tutti gli strati interessati della popolazione.

Quindi l'elemento caratteristico dei singoli Stati tedeschi nella prima metà dell'Ottocento fu il centralismo della statualità modernizzata, della vita pubblica e anche della modernizzazione economica. Com'è naturale tale centralismo veniva favorito anche dalla ridotta entità territoriale dei singoli Stati. Problemi di sviluppo nacquero solamente nelle regioni situate all'estrema periferia degli Stati più estesi, per esempio nel Palatinato bavarese o nelle province occidentali della Prussia.

La naturale tendenza al centralismo nei singoli Stati tedeschi apriva nuove prospettive anche al formarsi di una identità politica, e quindi al progetto della fondazione di un unico Stato nazionale. Dopo il 1806, in connessione con la modernizzazione e con il costituzionalismo, in questi Stati si sviluppò anche un patriottismo costituzionale autonomo.

Rimane da ricordare che nella Germania della prima metà dell'Ottocento il centralismo statale costituiva una realtà politica stabile e nei singoli Stati era la base di una forte cultura locale, favorita dal processo di modernizzazione in ambito pubblico, culturale ed economico.

A questo proposito va ricordato che a quell'epoca, e non solo in Germania, la tendenza al centralismo era favorita in

particolar modo dalla costituzione monarchica. La monarchia, costruendo residenze, eliminando i poteri intermedi e instaurando un sistema di amministrazione statale, era stata la principale forza motrice del centralismo già nella prima età moderna. È degno di nota che nell'Ottocento la monarchia venisse considerata in tutta Europa come il modello di base di un moderno Stato nazionale. Sebbene la classe dirigente fosse costituita dagli strati borghesi della popolazione, tutti i nuovi Stati nazionali fondati in quel periodo adottarono il sistema monarchico. Tutti gli Stati di nuova formazione, a cominciare dalla Grecia nel 1830, poi il Belgio, l'Italia, la Romania, e infine la Norvegia nel 1905, si misero alla ricerca di un re, e tutti finirono col trovarlo.

In Germania questa costellazione rendeva particolarmente problematica l'evoluzione nazionale, dato che qui, per antica tradizione, la costituzione monarchica era legata ai singoli Stati. Occorreva risolvere la questione che pesava ulteriormente sulla formazione di uno Stato nazionale tedesco: la scelta di un modello in alternativa alla monarchia. I due concetti al centro della discussione politica nazionale divennero dunque *Bund* e *Reich*.

III.

L'argomento politico dominante in Germania, dopo la vittoria contro il dominio napoleonico e la prima pace di Parigi nel maggio del 1814, era la questione costituzionale. Negli anni 1814 e 1815 furono in molti, e non solo governi e uomini politici, a partecipare al risveglio del discorso politico. Nell'ottobre 1814 le manifestazioni commemorative per il primo anniversario della grande battaglia di Lipsia, che ebbero luogo in tutte le regioni, resero evidente quanto si fosse diffusa e rafforzata nella popolazione una coscienza nazionale tedesca. La questione costituzionale nazionale acquistò un carattere di maggiore urgenza. Ad attenderne la soluzione non era più solo una piccola minoranza di attivi circoli patriottici.

Tuttavia anche gli strati della popolazione politicamente coscienti non erano ancora disposti ad azioni indipendenti sul piano politico nazionale. Il nascente impegno politico si concentrava soprattutto nei movimenti costituzionali all'interno dei singoli Stati. In riguardo ad una costituzione nazionale si contava sull'azione dei principi, che in Germania avevano sempre condotto gli affari concernenti il Reich, e alla cui guida ci si era fiduciosamente sottomessi anche durante il recente conflitto con Napoleone. Anche a causa di queste aspettative, i principi riuniti a Vienna dall'ottobre 1814 si sentirono impegnati a risolvere la questione costituzionale tedesca. Quest'ultima era già stata al centro dei colloqui preparatori degli uomini politici e in seguito dominò l'intero Congresso. Tutte le proposte e le trattative avviate su questo punto si aggiravano intorno al termine *Bund* (federazione) e in effetti nel giugno 1815 si finì col fondare una Confederazione germanica.

Concentrandosi su un concetto nuovo dal punto di vista giuridico-costituzionale si intendeva anche sottolineare il cosciente distacco dal termine *Reich*, che fino ad allora era stato di centrale importanza. Durante il Congresso, il vecchio termine ricco di tradizione venne usato un'unica volta e del tutto marginalmente, in occasione della proposta avanzata dai delegati degli Orange di fondare un 'Reich delle nazioni tedesche': ciò è caratteristico della situazione, anche riguardo all'uso della forma plurale del termine 'nazione'. Allo stesso modo venne rifiutata dalla maggioranza la proposta di rifondare un Impero tedesco. Il Freiherr vom Stein, che era favorevole alla costituzione di un Impero tedesco, legò la sua proposta anche all'uso del termine *Bund*.

La scelta di questo termine esprimeva chiaramente l'intenzione di fondare solo un'associazione nazionale di stampo federativo. Nella storia dell'impero il termine *Bund* aveva una tradizione relativamente breve[2]. Esso comparve per la

[2] Su ciò che segue cfr. in primo luogo R. KOSELLECK, voce *Bund*, in O. BRUNNER-W. CONZE-R. KOSELLECK (edd), *Geschichtliche Grundbegriffe. Lexikon der politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, I, Stuttgart 1972, pp. 642 ss.

prima volta nella fase del declino del Reich, alla fine del XVIII secolo: il *Fürstenbund* (lega dei principi), fondato nel 1785, era una unione di alcuni principi dell'impero a scopo di difesa contro i pericoli politici, nata non come accordo giuridico-pubblico fra Stati, ma solo come unione di interessi. In seguito, nel 1795, Immanuel Kant aveva proposto da Königsberg un «federalismo di liberi Stati», lanciando quindi l'idea di una federazione di Stati per il mantenimento della pace nella Mitteleuropa[3].

Nel 1806, immediatamente dopo lo scioglimento dell'impero, sorse il «Rheinbund [Confederazione] dei principi tedeschi»: per la prima volta si fece ricorso al termine *Bund* nel senso del diritto pubblico in territorio tedesco. Il carattere federativo del *Rheinbund* era reso problematico dall'allenza con Napoleone, pattuita contemporaneamente dai suoi membri. Tuttavia l'idea federativa continuò a sviluppare la sua efficacia: già nel 1807 la Prussia e la Russia, nell'accordo di Bartenstein, concepirono il progetto di una «Fédération constitutionnelle» dei principi tedeschi; nel 1808 lo scrittore politico Friedrich Gentz stese un memoriale dal titolo *Grundlinien einer deutschen Föderativ-Verfassung* (Elementi di una costituzione federativa tedesca).

Con la pace di Parigi del maggio 1814 ebbe inizio la attuazione pratica del progetto di un sistema federativo. L'articolo 6 del trattato di pace stabiliva: «Les états de l'Allemagne seront indépendants et unies par un lien fédératif»[4]. Questo articolo costituì la principale premessa per le trattative di Vienna. Il *Deutscher Bund* (Confederazione germanica), fondato nel giugno 1815, venne definito in modo più preciso solo nel 1820, nell'atto finale del Congresso di Vienna, come un «völkerrechtlicher Verein» (associazione basata sul diritto internazionale): «una unione di Stati autonomi, indipendenti l'uno dall'altro» che però rappresentasse verso l'esterno «una potenza politicamente unitaria».

[3] Cfr. I. KANT, *Zum Ewigen Frieden*, Königsberg 1795, B 27 ss.

[4] Per questa e per le citazioni che seguono cfr. R. KOSELLECK, voce *Bund*, in *Geschichtliche Grundbegriffe*, cit., pp. 658 s.

Questa unità si esplicava soprattutto nella assemblea federale dei delegati dei singoli Stati e nell'accordo di una comune difesa contro attacchi esterni. La linea di confine della Confederazione germanica, che seguiva i vecchi confini dell'impero, dimostrava quanto tale concezione fosse ancora forte e vitale. Gli Stati federati si accordarono sul reciproco riconoscimento della fluttuazione personale dei loro sudditi; agli occhi di molti tale accordo incrementava la speranza in una «federazione di Stati che salvaguardasse la nazionalità», per usare l'espressione usata dal conte Buol, delegato del Baden.

Tuttavia dopo il 1816 la Confederazione germanica non si sviluppò in questa direzione. Per prime se ne dovettero rendere conto le forze sociali che, partite da quella idea del federalismo, intendevano svilupparla: gli studenti universitari riuniti in organizzazioni goliardiche, che desideravano istituire un parlamento nazionale degli studenti, o Friedrich List che presentò alla Confederazione la richiesta di fondare una Camera nazionale del commercio e dell'industria. A sviluppare ulteriormente l'idea del federalismo furono iniziative nazionali esterne alle istituzioni federali: per esempio un gruppo di patrioti nel governo prussiano riuscì a istituire il *Deutscher Zollverein*, l'Unione doganale tedesca. Il principio federale di questa associazione, che non comprendeva tutti gli Stati tedeschi, era la parità di diritti dei suoi membri. Questa base permise all'unione doganale di diventare «la patria dell'idea dell'unità» nella Germania degli anni precedenti il '48. Dopo la rivoluzione del '48 il governo prussiano riprese l'idea federale e tentò, con il cosiddetto *Erfurter Unionplan* (piano di unificazione di Erfurt), di trasporre nella pratica l'impulso nazional-federale dell'anno della rivoluzione. Il piano prevedeva la trasformazione del *Deutscher Bund* in una *Deutsche Union*, comprendente anche l'Austria, e parallelamente la fondazione di uno Stato federale nazionale, senza l'Austria, dotato di un parlamento e di una costituzione.

Nel 1850 il governo austriaco riuscì a far fallire il piano di unificazione prussiano e poi, nel 1863, compì invece un ul-

timo tentativo di salvare il *Bund* come federazione dei principati tedeschi. Ci si pronunciò a favore del mantenimento della struttura di base della Confederazione in forma di una «associazione di Stati», e alle proposte del movimento nazionale per riforme parlamentar-costituzionali si obiettò: «Istituzioni come un'istanza superiore unitaria o come un parlamento risultante da elezioni dirette non sono appropriate per questa associazione, essendo contrarie alla sua natura»[5]. Tuttavia Bismarck, che da un anno era primo Ministro in Prussia, si era reso conto che non sarebbe stato possibile risolvere i problemi politici della Germania insistendo sulla 'natura' della federazione; pertanto egli si servì del peso politico della monarchia prussiana per far fallire definitivamente la Confederazione.

Con ciò fu chiaro che quella federazione dei principi che era stata definita una «alleanza eterna» era stata solo un'istituzione temporanea. Il suo federalismo era stato problematico sin dall'inizio. Il suo difetto capitale di costruzione era la disuguale partecipazione dei suoi membri, in particolare il predominio e la politica segreta delle due grandi potenze, l'Austria e la Prussia. Era stato trascurato il principio fondamentale di ogni vero federalismo, quello della parità di diritti dei suoi membri. Invece l'Unione doganale, che aveva un fondamento migliore, rimase in vita anche dopo il crollo della Confederazione, poté venir riformata a livello nazionale e servì come istituzione-modello negli anni successivi al 1866, quelli che condussero alla fondazione dello Stato nazionale.

Il motivo principale del fallimento della Confederazione germanica risiedeva nel suo atteggiamento di compatto rifiuto del movimento nazionale. Nel contesto di questa politica, tanto lo scopo quanto il carattere della Confederazione erano stati sostanzialmente mutati già negli accordi di Karlsbad del 1819. L'intento fondamentale non era più quello di sottolineare la tendenza nazionale, bensì quello di assicurare l'indipendenza e il potere dei singoli Stati. Le decisioni

[5] R. KOSELLECK, voce *Bund*, cit., p. 667.

politiche più importanti non vennero più prese nell'ambito del Consiglio federale, ma in trattative bilaterali fra le due maggiori potenze al di fuori delle istituzioni federali.

In conseguenza di questa evoluzione della politica costituzionale, il termine *Bund* e il modello strutturale da esso rappresentato persero ben presto il loro prestigio agli occhi del movimento nazionale, sebbene i suoi elementi più disposti al compromesso si sforzassero ripetutamente di riprendere l'idea federale e di svilupparla. Ad esempio nel febbraio 1848 Bassermann, deputato del Baden, avanzò la proposta di istituire, parallelamente alla dieta dei principi, anche una rappresentanza del popolo. All'interno del movimento nazionale ci si mise alla ricerca di un nuovo modello costituzionale per la costruzione di uno Stato nazionale tedesco. Già nel 1825 Friedrich von Gagern aveva definito 'servili' i seguaci della Confederazione; nello schieramento di coloro che si adoperavano a favore di una costituzione nazionale, il von Gagern distingueva fra gli 'unitari', vale a dire coloro che miravano ad uno Stato nazionale unito e centralistico, e i 'federalisti', cioè quelli che tendevano ad uno Stato nazionale federale. Ciò significa che il modello federale non era ancora del tutto decaduto neanche fra gli avversari della Confederazione germanica. Nel 1846, alla vigilia della rivoluzione del '48, lo scrittore liberale Paul Achatius Pfizer giunse addirittura a pronosticare, per la fondazione di uno Stato nazionale tedesco, una combinazione di ambedue i modelli, unitario e federale: «L'attuale assetto politico in Germania sembra tendere ad un legame statalnazionale con la Prussia e ad uno federalistico-internazionale con gli altri Stati germanici e con l'Austria»[6].

IV.

Il movimento nazionale, in opposizione alla federazione dei principi, fondava la sua idea costituzionale sin dall'inizio

[6] *Ibidem*, pp. 661 s.

sul concetto di Reich. I principi del Sacro Romano Impero, che avevano rappresentato e sostenuto questo concetto, dopo il 1806 l'avevano lasciato cadere, anche dal punto di vista terminologico, e non l'avevano ripescato neanche nel 1815, al momento di fondare la loro federazione. Dal momento che, già dalla fine del Settecento, i principi avevano chiaramente e ripetutamente fatto capire di non nutrire alcun interesse ad una riforma del Reich, dopo il 1806 questo termine venne ripreso da diverse correnti del movimento nazionale borghese e fu usato spesso per sottolineare il distacco dalla nazione dei principi.

«Wir wollen das Wort nicht brechen
und Buben werden gleich,
wollen predigen und sprechen
von Kaiser und vom Reich!».

Questa poetica professione di fede, dovuta alla penna del giovane Max von Schenkendorf[7], tradotta letteralmente suona così: «Non vogliamo tradire la parola data e comportarci da mascalzoni, vogliamo parlare e predicare dell'imperatore e del Reich». Una dichiarazione di fedeltà al vecchio termine costituzionale fu espressa tanto dal protestante Friedrich Ludwig Jahn quanto dal cattolico Joseph Görres, che adottò il motto «Kaiser und Reich» sul frontespizio del suo giornale «Rheinische Merkur».

Con quali concezioni e istanze si connetteva l'uso cosciente e accentuato di questo concetto? Certamente nessuno desiderava la restaurazione dell'Impero scomparso nel 1806. Nel suo primo memoriale, apparso il 17 settembre 1812, il Freiherr vom Stein aveva già affermato: «La restaurazione del passato Impero è impossibile». Il suo personale insistere sul termine impero era rivolto al Medioevo: «Se però potessi richiamare in vita una situazione del passato, sceglierei piuttosto quella esistente all'epoca dei nostri grandi imperatori dal X al XIII secolo, a cui bastava un cenno per

[7] Questi versi sono stati pubblicati da E. FEHRENBACH, voce *Reich*, in *Geschichtliche Grundbegriffe*, cit., V, p. 490.

mantenere unita la costituzione tedesca»[8]. Il nostro Reichsfreiherr non era il solo a volgere lo sguardo al Medioevo; anche le associazioni goliardiche di recente formazione, nell'articolo 12 dei loro *Grundsätze und Beschlüsse*, dichiaravano: «La nostalgia dell'imperatore e dell'impero rimarrà intatta nel petto di ogni uomo e giovane tedesco fino a quando si conserverà il ricordo di epoche migliori»[9]. La poesia di Friedrich Rückert sul Barbarossa, composta in quegli anni e divenuta subito popolare, è una espressione di tale diffusa nostalgia.

Occorre notare tuttavia che l'impero medioevale non veniva presentato nelle sue strutture originali, ma come uno Stato fortemente centralistico. Per usare le parole di vom Stein, si era trattato di «uno Stato forte, costituito da una numerosa nobiltà di diverso rango, dagli ecclesiastici, e da tanti uomini liberi, ma anche il più grande dei liberi era sottomesso all'imperatore e all'impero e anche il più piccolo ne dipendeva direttamente»[10]. Inoltre il Reich veniva considerato come uno Stato tedesco, passando del tutto sotto silenzio il suo carattere prenazionale e multietnico. Il concetto di impero del movimento nazionale tedesco si orientava al Medioevo, ma era fortemente attualizzato dagli elementi della nazionalizzazione e della statalizzazione in senso moderno.

Il vom Stein definiva il suo ideale di un Reich nazionale tedesco come qualcosa «di desiderabile, ma di non realizzabile». E in effetti la realizzazione di un Reich come Stato nazionale nell'Europa postnapoleonica costituiva un grosso problema. Gli sforzi compiuti in questo senso dal Freiherr vom Stein durante il Congresso di Vienna dimostrano che non esistevano modelli convincenti. Il concetto di Reich conservò unicamente il valore di una prospettiva per lo Stato nazionale tedesco su modello europeo, auspicato dai patrioti, ma negli anni intorno al 1815 non riuscì a sfociare

8 *Deutsche Verfassungspläne 1812-1815*, hrsg. von M. BOTZENHART, Stuttgart 1972, p. 8.

9 Cfr. E. FEHRENBACH, voce *Reich*, cit.

10 *Deutsche Verfassungspläne*, cit., pp. 8 e 10.

concretamente in un nuovo modello costituzionale alternativo alla Confederazione germanica. L'unico punto in cui il concetto di Reich si concretizzò politicamente fu la richiesta avanzata a quell'epoca di una rappresentanza parlamentare del popolo tedesco. Nel «Rheinische Merkur» del 7 maggio 1815 si legge: «Ci limitiamo in questa sede a richiamare l'attenzione su un difetto della costituzione federale che è stata proposta, e cioè sulla mancanza di una rappresentanza tedesca a livello nazionale»[11]. L'anonimo autore continua:

«I progetti della costituzione federale prevedono che la Germania, nostra patria comune, venga governata unicamente da una assemblea dei suoi principi, senza che il popolo tedesco possa partecipare alla determinazione del suo destino per mezzo dei suoi rappresentanti. Perché mai questo? I nostri singoli governi si sono forse dimostrati tanto patriottici da garantire che nelle loro mani il bene comune sarebbe in ogni caso assicurato?... Principi, prestateci ascolto! Dateci, oltre agli stati provinciali, anche gli stati generali dell'impero. Lasciateci diventare un solo popolo e un solo Stato, forte perché animato da uno spirito comune che ci pervade tutti; non permettete che ci disgreghiamo in innumerevoli piccoli regni. Il popolo alzi la sua voce e proclami quel che ardentemente desidera e che ha il diritto di esigere!».

Non sarebbe difficile citare altre voci del genere negli anni 1814-1816. Il movimento costituzionale attivo allora nei singoli Stati fu trasferito sul piano nazionale, facendo uso del concetto di Reich.

La richiesta di stati generali, di una rappresentanza popolare nazionale era concepita come un'integrazione istituzionale del sistema costituzionale della Confederazione germanica. Ma ben presto venne a mancare lo spazio politico per una evoluzione così produttiva dell'idea federale. D'accordo con il governo restauratore prussiano, Metternich bloccò tanto un ulteriore sviluppo federale della Confederazione quanto il costituzionalismo nei due maggiori Stati tedeschi. Le forze e i gruppi del movimento nazionale vennero perseguitati e costretti alla clandestinità.

[11] *Ibidem*, pp. 67 s.

Qui sorsero delle nuove concezioni di uno Stato nazionale, non più basate sul principio della cooperazione fra i sovrani e il popolo e neanche più disposte a riallacciarsi alle istituzioni della Confederazione germanica. Si trattava di veri modelli alternativi, basati su tendenze di fondo democratiche. Il principio ispiratore era il movimento politico-costituzionale sorto nel contesto della rivoluzione del luglio 1830 in Francia, che per la prima volta si era dichiaratamente orientata a quella del 1789. Nell'«Hessische Landbote», il più noto giornale clandestino in lingua tedesca di quegli anni, edito da Georg Büchner nel contesto di una società segreta, si legge: «La Germania, che attualmente deve subire le vessazioni dei principi, risorgerà come un paese libero con un governo eletto dal popolo... Il Signore Iddio ha permesso che l'impero si sfasciasse per farlo rinascere in un più giovane e libero Stato». Lo Stato libero, vale a dire la Repubblica, era diventato il concetto-guida di un nuovo impero[12].

Anche il Sacro Romano Impero da poco tramontato era stato definito con il termine di Repubblica, in quanto la sua sovranità politica non era concentrata in un'unica istituzione, ma era sorretta da ceti con parità di diritti, come in una Repubblica di cittadini. In origine la forma costituzionale repubblicana era strettamente legata al concetto di federalismo; come modello di uno Stato federale non venivano considerati gli Stati monarchici dell'età moderna, bensì le Repubbliche di stampo borghese: la Confederazione Elvetica, la Repubblica delle Provincie Unite dei Paesi Bassi e infine, su basi democratiche moderne, gli Stati Uniti nordamericani. Tuttavia, in seguito alla Rivoluzione francese, anche uno Stato nazionale centralistico era stato trasformato in una Repubblica in senso democratico.

Quest'ultima circostanza aveva aperto al pensiero politico europeo nuove prospettive; Immanuel Kant le aveva esposte nella sua opera *Zum Ewigen Frieden* del 1795, traendo-

12 W. MAGER, voce *Republik*, in *Geschichtliche Grundbegriffe*, cit., V, p. 629; su ciò che segue cfr. pp. 595 ss.

ne nuove idee per l'evoluzione politico-costituzionale in Germania e raccogliendo vasti consensi. Secondo Kant il repubblicanesimo avrebbe costituito una condizione necessaria ai fini di una costituzione statale giusta e tale da permettere una pace duratura. Con ciò Kant intendeva l'affermazione dello Stato di diritto, basato sui diritti dell'uomo e garantito politicamente da una efficace rappresentanza del popolo. Tuttavia Kant riteneva che questa evoluzione in senso democratico fosse possibile anche all'interno di una monarchia. Inoltre proponeva il federalismo come principio della collaborazione internazionale, concretizzato nel progetto di una 'Unione dei popoli' (*Völkerbund*), vale a dire di una federazione di Stati in cui i popoli fossero il fondamento di una costituzione rappresentativa. Nel 1795 Kant non aveva sviluppato queste idee in un contesto di politica nazionale; tuttavia dopo il 1806 esse acquistarono grande importanza per la discussione politico-costituzionale in Germania in quanto, con i concetti del repubblicanesimo e del federalismo, esse mettevano a frutto le esperienze delle prime nazioni borghesi nell'ambito culturale europeo.

Fichte, dopo aver commentato le idee di Kant, nel 1813, anno della liberazione nazionale, sviluppò la sua dottrina dello Stato come *Lehre von der Errichtung des Reiches*, intendendo quest'ultimo termine come *Vernunftreich*, vale a dire come il «regno della ragione». Fichte combinò il concetto dell'impero con il programma basato sui diritti dell'uomo e sul repubblicanesimo sviluppato da Kant. Nel 1814 anche Friedrich Schleiermacher, il maggiore teologo protestante, partecipò, con una conferenza all'Accademia prussiana, al dibattito nazionale sulla costituzione. A suo modo di vedere, la prospettiva nazionale era quella di uno 'Stato federativo' inteso come una «Repubblica di ordine superiore» in cui l'«unità del popolo» costituisse la sovranità politica per mezzo di una «assemblea rappresentativa di deputati dei singoli Stati»[13]. Su questo punto si trovava d'accordo con le richieste che venivano avanzate dai suoi contemporanei riguardo all'istituzione di stati generali in forma di par-

[13] Cfr. R. KOSELLECK, voce *Bund*, cit., p. 660.

lamento nazionale (cfr. sopra, p. 80). Nel 1832 il liberale del Württemberg Paul Achatius Pfizer sosteneva ancora questa linea affermando che gli «elementi federativo-repubblicani della Germania» costituivano la prospettiva cruciale sulla strada di una evoluzione in senso nazionale.

Tuttavia nel 1832, all'interno del movimento nazionale, il discorso politico-costituzionale era già ulteriormente progredito. In occasione della «Hambacher Fest» si discusse della «organizzazione di un Reich tedesco in senso democratico» (Wirth) e Jakob Siebenpfeiffer riteneva che una «Repubblica rappresentativa» fosse «l'unica forma di assetto statale che conviene ad una popolazione numerosa e conscia della sua dignità, l'unica oggi possibile»[14]. A questo punto, con l'introduzione del concetto di Repubblica democratica, intesa per lo più come Repubblica unitaria, sul modello della Prima Repubblica francese, il movimento nazionale tedesco veniva a disporre di un modello di Stato nazionale che costituiva una radicale alternativa alla Confederazione germanica.

Per i democratici tedeschi la fondazione della Seconda Repubblica in Francia nel febbraio del 1848 costituì un forte incentivo a proclamare anch'essi, nella rivoluzione tedesca dello stesso anno, il modello costituzionale repubblicano. «L'intera Germania diventerà una Repubblica una e indivisibile»: con questo voto si concludeva il programma della Lega dei comunisti. E Ferdinand Freiligrath, tornato dall'esilio, componeva i versi: «Die Republik, die Republik! Wohlan denn, Rhein und Elbe...» («La Repubblica, la Repubblica! Orsù, Reno ed Elba...»). Nel primo impulso rivoluzionario furono soprattutto le associazioni democratiche ad abbracciare l'idea della Repubblica unitaria; in una risoluzione del primo Congresso nazionale dei democratici, tenutosi nel giugno 1848, si legge: «L'unica costituzione accettabile per il popolo tedesco è quella della Repubblica democratica, vale a dire una forma costituzionale in cui la

[14] Cfr. E. FEHRENBACH, voce *Reich*, cit., p. 494 e W. MAGER, voce *Republik*, cit. pp. 629 s.; per ciò che segue cfr. pp. 634 ss.

totalità si assuma la responsabilità per la libertà e per il benessere di ognuno». «L'unità del popolo tedesco» sarebbe stata salvaguardata nel modo migliore solo in una Repubblica. Conformemente a ciò, nella Paulskirche di Francoforte i deputati democratici avanzarono anche proposte per una riforma territoriale della Germania che avrebbe dovuto garantire l'unificazione del territorio nazionale, più o meno come quella attuata in Francia nel 1790.

A Costanza, Friedrich Hecker aveva proclamato una Repubblica tedesca già all'inizio di quella rivoluzione di aprile con la quale la Germania avrebbe dovuto essere trasformata partendo dalle regioni sudoccidentali. Questo tentativo fu arrestato con le armi nella valle del Reno, presso Waghäusel, e da allora in poi per la borghesia tedesca il termine 'repubblica' assunse il significato di sovversione rivoluzionaria. «Da noi l'alternativa fra monarchia costituzionale e repubblica equivale a: riforma o rivoluzione» scriveva David Friedrich Strauß nell'aprile 1848 nella «Schwäbische Chronik». Nel giugno 1848, nel resoconto della commissione costituzionale della Assemblea nazionale, Friedrich Dahlmann poteva affermare che «la grande maggioranza del nostro popolo è fedele alla monarchia; ne risulta quindi che la Repubblica potrebbe venir istituita solo attraverso una sanguinosa guerra civile e un lungo periodo di anarchia sul suolo tedesco». Pertanto, nello sviluppo ulteriore della rivoluzione, la Repubblica come modello democratico di uno Stato nazionale tedesco venne esclusa in quanto impopolare. Dall'estate del 1848 in poi anche lo schieramento democratico non osò più perseguire il modello repubblicano che non poté più esser riproposto con successo in Germania come modello costituzionale nazionale prima del 1919.

Tuttavia la tendenza unitaria, che in Germania si associava al repubblicanesimo, non era stata spezzata o discreditata insieme a quest'ultimo. Piuttosto va sottolineato il fatto che la società borghese nella Germania prerivoluzionaria si era orientata anche nella sua organizzazione interna a strutture unitarie e a un sistema centralistico. Dopo i tentativi di organizzazione compiuti dalle associazioni goliardiche nel

1818 ci si era sempre adoperati per cercare di mettere in piedi istituzioni a livello nazionale, tanto nelle associazioni professionali (ad esempio l'unione dei librai tedeschi, il congresso nazionale dei germanisti, in seguito l'associazione degli agricoltori) quanto nei circoli di attività sociali e ricreative (l'associazione centrale per la fabbrica del duomo, i circoli di ginnastica, di canto e di tiro a segno). Un indice significativo di tale tendenza unitaria è costituito dal significato negativo del termine 'particolarismo', affermatosi in Germania negli anni quaranta e divenuto di gran moda durante la rivoluzione del '48. Veniva usato per criticare le forze e le tendenze contrarie all'unità nazionale e alla centralizzazione delle energie. Si parlava anche di 'particolarismo dinastico' o di 'particolarismo delle origini', opposto alla nazione; negli anni sessanta Heinrich von Treitschke arrivò in pratica ad equiparare particolarismo e federalismo[15].

Durante la rivoluzione del '48 lo scopo dichiarato dei liberali era quello di superare il federalismo della Confederazione germanica; anche per il liberalismo era il Reich il nuovo concetto costituzionale della Germania. «Vogliamo creare una costituzione per la Germania, per l'intero Reich. La sovranità della nazione è chiamata ed autorizzata a svolgere questo compito», dichiarò Heinrich von Gagern all'inizio dei dibattiti nella Paulskirche[16]. Tuttavia questa intenzione non si accoppiava ad una negazione dei singoli Stati e dei loro sovrani; lo Stato nazionale doveva venir realizzato insieme ai principi tedeschi. Già nel parlamento provvisorio Gagern oppose la dichiarazione di fedeltà ai principi alla proposta democratico-repubblicana avanzata da Gustav von Struve. Si intendeva mantenere il sistema federale dei principati, ma accoppiandolo al concetto unitario della sovranità del popolo – o, per dirla con Gagern: «Rimanere fedeli al principio della monarchia nello Stato e al contempo inchinarsi di fronte alla necessità di raggiungere l'unità naziona-

15 Sull'intero contesto cfr. I. VEIT-BRAUSE, voce *Partikularismus*, in *Geschichtliche Grundbegriffe*, cit., IV, pp. 738-758.

16 E.R. HUBER, *Deutsche Verfassungsgeschichte*, II, Stuttgart 1965, p. 621.

le»[17]. Già il «Siebzehner-Ausschuß» (Comitato dei diciassette) nel suo 'Progetto di costituzione del Reich tedesco' aveva stabilito:

«I paesi che finora appartenevano alla Confederazione germanica formeranno d'ora in poi un Reich (Stato federale). L'autonomia dei singoli Stati tedeschi non viene soppressa, ma limitata nella misura in cui ciò favorisca l'unità della Germania»[18].

Nella sua «Deutsche Zeitung», Gervinus commentò:

«Si sentiva che la parola Reich esprimeva il concetto di unità in modo troppo esclusivo; in generale si partiva dalla supposizione che il compito fosse quello di trasformare una federazione di Stati in uno Stato federale e perciò si è creduto opportuno, per chiarezza, aggiungere in parentesi, dopo il termine Reich, anche questa definizione. In realtà, per dire ciò che si voleva, sarebbe stata perfettamente sufficiente l'espressione 'Bundesreich' (Reich federale)».

Insomma, con il termine Reich si intendeva un federalismo statale che oltrepassasse quello della Confederazione germanica.

In che misura ciò dovesse verificarsi non venne chiarito e finì col costituire una questione assai discussa nella pratica politica. Già nel luglio 1848 lo *Huldigungs-Erlaß* (decreto sul giuramento di fedeltà) del ministro della guerra costituì una provocazione politica nei confronti dei principi, che però in questo caso riuscirono a spuntarla. Fecero seguito ulteriori motivi di attrito. L'Assemblea nazionale di Francoforte si attenne strettamente al principio dell'accordo e perseguì l'idea di uno Stato nazionale a struttura federalistica. Un modello importante era costituito dalla costituzione degli USA. Già nel contesto del discorso politico prerivoluzione, il Welcker, riferendosi agli Stati Uniti d'America, aveva affermato di considerare lo Stato federale come la «forma di organizzazione politica più elevata e più ricca, l'idea più

[17] *Ibidem*, p. 600.

[18] Cfr. R. KOSELLECK, voce *Bund*, cit., p. 664; cfr. *ibidem* anche per le citazioni seguenti.

alta di un'unione politica di grandi nazioni»[19]. Tuttavia va osservato che anche nella proposta unitario-democratica dello Struve nel parlamento provvisorio era contenuto un richiamo alla costituzione degli USA: «Soppressione della monarchia ereditaria, da sostituire con parlamenti liberamente eletti, al cui vertice siano presidenti liberamente eletti, riuniti in una costituzione federativa sul modello degli Stati Uniti del Nordamerica»[20].

Nel corso della rivoluzione, rifiutando questo modello strettamente repubblicano di Stato nazionale federale, il liberalismo tedesco incontrò difficoltà sempre crescenti; infatti la Prussia difendeva la sovranità dei singoli Stati mentre i deputati austriaci favorivano chiaramente una soluzione federale. Eppure, sullo sfondo di una decisione a favore della soluzione 'piccolo-tedesca', con la costituzione del Reich del 1849 si riuscì a presentare un modello convincente di Stato nazionale federale. Pur garantendo un ampio rispetto per i singoli Stati, riuniti costituzionalmente nell'istituzione della Camera degli stati, si fondò la precedenza del potere del Reich (cfr. § 5 della costituzione). In questa costituzione la tendenza unitaria nazionale era presente soprattutto nella parte relativa ai diritti fondamentali; le speranze dei fautori di questa tendenza erano collegate all'idea di un imperatore alla testa del Reich, e vennero ben presto deluse dal comportamento del re di Prussia Federico Guglielmo IV che già nella seconda metà del 1848 era passato dalla parte della controrivoluzione.

Dopo il fallimento politico del modello federale contenuto nella costituzione del Reich, i due grandi Stati tedeschi intrapresero dei tentativi di realizzare una federazione riformata. Nell'opinione pubblica rimase però vivo il problema della fondazione di uno Stato nazionale. Negli anni cinquanta la discussione si concentrò sul modello di uno Stato

19 K.Th. WELCKER, voci *Bund, Bundesverfassung, ecc.*, in *Das Staatslexicon*, hrsg. von K. ROTTECK-K.Th. WELCKER, III, 1836.

20 *Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte*, hrsg. von E.R. HUBER, I, Stuttgart 1976, p. 271.

federale. Parallelamente, nei progetti delle grandi potenze, si continuò a sviluppare quell'idea di una doppia federazione nazionale che era già stata avanzata da Pfizer nel 1845. Su quest'ultima era basato il piano prussiano di unificazione del 1849/50 (cfr. sopra, p. 77), al quale l'Austria si oppose con successo (*Olmützer Punktation*) pur continuando a sua volta a lavorare su questo modello (cfr. i sei punti del Freiherr von Bruck)[21]. Infine, nel contesto della Conferenza di Dresda del 1850, la Confederazione germanica venne ricostituita nel suo assetto tradizionale. Solo dopo un nuovo risveglio del movimento nazionale l'Austria rinnovò i suoi sforzi per una riforma della Confederazione a livello nazionale; tali sforzi culminarono nella convocazione della dieta dei principi del 1863 a Francoforte. Tuttavia le concezioni riformistiche che vi vennero presentate non contenevano alcuna concessione parlamentare al movimento nazionale e pertanto non avevano alcuna possibilità di affermazione. Rendendosi conto di ciò, Otto von Bismarck ne trasse profitto per sviluppare la sua soluzione prussiana.

V.

Il concetto del *Reich*, che il movimento nazionale aveva opposto a quello del *Bund der Fürsten*, vale a dire della Confederazione germanica, non offriva in realtà un modello univoco per l'auspicato Stato nazionale. L'analisi retrospettiva lo rivela chiaramente.

L'alternativa radicale al federalismo della Confederazione dei principi sarebbe stata una Repubblica unitario-centralistica. Prima del 1848 in Germania uno Stato unitario nazionale di questo tipo praticamente non era mai stato preso in considerazione, e anche nel resto d'Europa, a quell'epoca, tale concetto era tenuto vivo solo dal ricordo della Prima Repubblica francese. Nel febbraio del 1848, alla proclamazione della Seconda Repubblica, gli emigranti democratici

[21] Cfr. E.R. HUBER, *Deutsche Verfassungsgeschichte*, II, cit., p. 901.

tedeschi concentrarono temporaneamente le loro speranze rivoluzionarie sulla possibilità di instaurare una repubblica del genere anche in Germania.

Comunque, anche all'interno del movimento nazionaldemocratico, le concezioni repubblicane tendevano piuttosto verso un federalismo di tipo statunitense. La rivoluzione di aprile nel Baden tentò di realizzare il modello di uno Stato nazionale in forma di repubblica federale, documentato nella proposta avanzata dallo Struve presso il parlamento provvisorio, ma, col fallimento dei moti di aprile, anche il modello stesso decadde già nel secondo mese della rivoluzione tedesca. La *Reichsverfassung* del 1849 offriva la traccia di un'altra soluzione del problema della costruzione di uno Stato nazionale, da realizzarsi attraverso un federalismo consensuale fra gli stati dei principi e il movimento nazionale. Quest'ultima soluzione tornò nuovamente alla ribalta nel contesto del movimento di riforma del *Bund* nel 1862/63. Tuttavia entrambe le tendenze non ressero allo scontro con le pretese di potere delle due grandi potenze tedesche e non riuscirono a svilupparsi.

Il Reich come principale modello di Stato del movimento nazionale sembrava indissolubilmente legato all'istituzione dell'Impero. Questa opzione esprimeva la tendenza fondamentalmente monarchica della grande maggioranza degli strati borghesi. Nel 1848 venne favorita dal liberalismo politico e dalla maggioranza delle frazioni della Assemblea nazionale. Tuttavia, partendo da questa posizione di base, durante la rivoluzione non fu possibile risolvere la questione della sovranità a favore del movimento nazionale. Nel suo progetto di fondazione dello Stato, il movimento nazionale rimase legato ai principi e al loro consenso. Ma quest'ultimo nel 1849/50 non superò il modello di una federazione di Stati. Data la rivalità fra le due grandi potenze e l'aporia insita nella questione austriaca, non si trovò altra soluzione che un ritorno al minimo denominatore comune, quello della Confederazione germanica.

Ciò nonostante il modello ispiratore per la questione irrisolta della fondazione di uno Stato tedesco rimase quello di

un Reich in forma di Stato federale nazionale dei cittadini e dei principi. A tale scopo si disponeva già dal 1849 di un modello, la costituzione del Reich, che pretendeva dai principi la rinuncia alla loro sovranità nazionale; la maggioranza dei principi sarebbe stata disposta a compiere questo passo già nel 1849, ma non le due maggiori potenze. All'inizio degli anni sessanta si verificò un risveglio della ampia disponibilità a trovare un consenso di base per la realizzazione di uno Stato federale nazionale, ma questa volta fu Bismarck ad impedire un risolutivo sviluppo in questo senso.

Dopo il 1863 Bismarck riuscì a realizzare nel giro di pochi anni una convincente soluzione del problema della formazione di uno Stato nazionale, e lo fece orientandosi allo Stato prussiano e al suo sperimentato centralismo, facendone il punto di partenza e il fondamento dello Stato nazionale tedesco, e unendovi, a complemento, l'istituzione di un parlamento nazionale e alcune concessioni alla federazione dei principi. Le premesse per uno sviluppo in questa direzione erano già state poste dalla costituzione del Reich del 1849 e soprattutto dal marcato unitarismo del movimento nazionale, che dal 1858 in poi si era nuovamente rafforzato. L'Associazione nazionale tedesca (*Deutsche Nationalverein*), principale organo di propaganda del movimento, si pronunciò a favore di una soluzione prussiana: lo Stato prussiano andava incaricato di realizzare in termini di *Realpolitik* la formazione dello Stato nazionale. In questo contesto, il modello di Stato unitario assunse nel discorso politico una funzione di guida e una predominanza che finora non aveva mai avuto. Heinrich von Treitschke, il più illustre pubblicista di questa tendenza, respinse come inadeguato alla Germania il concetto di Stato federale sul modello statunitense o svizzero e si rivolse invece alla costruzione dello Stato nazionale italiano, dove ci si era orientati al modello centralistico francese[22]. Dopo la vittoria sull'Austria e i suoi allea-

22 H. VON TREITSCHKE, *Bundesstaat und Einheitsstaat*, in *Historische und politische Aufsätze*, II, 1870. Cfr. anche la sua rassegna retrospettiva del 1874, *Bund und Reich*.

ti, nel 1866 Bismarck riuscì a compiere il passo politicamente decisivo: alla nascita della Confederazione del Nord, costrinse la maggioranza dei principi tedeschi a rinunciare alla loro sovranità nazionale.

In tal modo nel 1870 poté venir fondato lo Stato nazionale tedesco, nella forma del Reich, come era negli intenti del movimento nazionale. Costituzionalmente si trattava tuttora di una federazione dei principi (istituzionalizzata nel *Bundesrat*, cioè nel Consiglio federale), ma veniva dominata dalle istituzioni dello Stato centralistico prussiano (il primo ministro della Prussia era al contempo anche cancelliere federale) ed era legata alle istituzioni unitarie del *Reichstag* come parlamento nazionale e dell'Impero che riuniva la Prussia e il Reich. Nelle sue memorie Bismarck definì l'Impero come «un elemento atto a propagare l'unità e la centralizzazione»[23]. Inoltre, lungo tutto il suo operato per la fondazione dello Stato nazionale, egli mantenne sempre un'acuta sensibilità per il problema del federalismo in Germania. «Nella forma occorrerà attenersi più ad una federazione di Stati, però, con l'opportuno uso di espressioni elastiche e poco appariscenti ma efficaci, le si darà in pratica il carattere di uno Stato federale. Da organo centrale fungerà pertanto non un ministero, bensì una Assemblea federale [*Bundestag*], e con ciò credo che faremo un buon affare...». Così si espresse Bismarck nei suoi lavori preparatori della costituzione della Confederazione del Nord. Anche nel 1870, nella stesura della costituzione del Reich si sforzò di mantenere sempre il concetto di *Bund* accanto a quello di *Reich*. In tal modo nella costituzione dello Stato nazionale tedesco era insita l'ambivalenza fra le tendenze e gli elementi centralistici e federali; riguardo alla futura evoluzione dello Stato, rimaneva quindi aperta la possibilità di orientarsi in una direzione o nell'altra.

23 O. VON BISMARCK, *Gesammelte Schriften*, Friedrichsruh Ausgabe, XV, p. 325; per la citazione seguente, VI, p. 168.

Stato unitario e federalismo in Italia

di *Carlo Ghisalberti*

Se nel triennio 'giacobino' erano state poste le premesse dell'unitarismo italiano nell'esaltazione e nella diffusione dell'idea di matrice franco-rivoluzionaria di un'Italia una e indivisibile, sul finire dell'esperienza napoleonica, nella penisola che si avviava a ricadere nel particolarismo politico non erano mancate istanze favorevoli alla sua unificazione, sia sotto forma unitaria sia sotto veste federale. Tali istanze erano anche agevolate dalla considerazione che l'intero spazio nazionale aveva avuto nei diversi ordinamenti nei quali il regime imperiale l'aveva diviso una legislazione ed una amministrazione fondamentalmente uguali che sembravano anticipare e favorire la superiore aggregazione dei suoi Stati. Nell'estrema vicenda murattiana, culminata col *Proclama di Rimini* della primavera del 1815, esaltato immediatamente dall'ancor giovane Pellegrino Rossi come testimonianza delle aspirazioni risorgimentali del paese ed evocato da lì a poco in una poesia di forte sentimento patriottico di Alessandro Manzoni, l'unitarismo di modello francese pareva la nota dominante[1]. Ed a quel modello sembrava rifarsi in larga misura pure Gian Domenico Romagnosi nella prima parte della sua massiccia e piuttosto farraginosa *Monarchia nazionale rappresentativa*, pubblicata nello stesso anno[2].

1 Sull'unitarismo, di matrice 'giacobina' di P. Rossi, cfr., tra gli altri, P.E. SCHATZMANN, *P. Rossi et la Suisse*, Ginevra 1939; C. GHISALBERTI, *Pellegrino Rossi e il costituzionalismo della monarchia di luglio*, in *Stato e costituzione nel Risorgimento*, Milano 1972, pp. 163 ss.; J.P. GARNIER, *Gioacchino Murat re di Napoli*, Napoli 1976.

2 Sul Romagnosi cfr. soprattutto L. MANNORI, *Uno Stato per Romagnosi*, I: *Il progetto costituzionale*, Milano 1984.

Ma, all'opposto, consapevole del declino che avrebbe subìto nell'opinione pubblica quel modello col crollo dell'Impero, l'Angeloni, con uno scritto destinato ad avere in avvenire una certa fama *Sopra l'ordinamento che aver dovrebbero i governi d'Italia*, si faceva propugnatore nel 1814 di soluzioni confederali o federali per garantire l'unione della penisola in un momento tanto difficile. L'Angeloni era uno dei pochi che cominciavano a guardare con un certo interesse all'organizzazione del potere ed alle forme giuridico-istituzionali nordamericane la cui conoscenza, malgrado la comparsa delle prime opere sull'indipendenza della repubblica stellata, restava nei più ancora vaga ed astratta[3]. Il che, forse, contribuisce a spiegare come la forma di governo federale di quella repubblica, alla quale aveva, peraltro, dedicato qualche pagina il Compagnoni nella sua piuttosto prolissa *Storia d'America*, non potesse assurgere a referente in un concreto dibattito politico in Italia non soltanto nella Restaurazione ma neanche nei decenni decisivi del Risorgimento. L'incidenza del modello americano nella penisola si mantenne estremamente tenue e sostanzialmente deboli ed artefatti si rivelarono nel tempo i legami di natura ideale tra il federalismo, variamente formulato e motivato, di taluni personaggi politici italiani e quello della cultura statunitense[4].

D'altra parte in quello stesso periodo lo stesso federalismo elvetico non sembra assurgere, se non raramente, a modello da imitare. La consapevolezza delle profonde differenze etniche, religiose, politiche e sociali esistenti tra l'Italia ed il piccolo paese alpino, e la visione dei duri contrasti che que-

[3] Sull'Angeloni cfr. R. DE FELICE, *Angeloni Luigi*, in *Dizionario Biografici degli Italiani*, III, pp. 242 ss. Sulla sua conoscenza del costituzionalismo e del federalismo nordamericano, davvero un po' carente come in genere quella degli uomini della sua generazione, vedi E. MORELLI, *La costituzione americana e i democratici italiani dell'Ottocento*, in «Rassegna storica del risorgimento», LXXVI, 1991, pp. 429 ss.

[4] Valido appare al riguardo il giudizio di S. MASTELLONE, *La costituzione degli Stati Uniti d'America e gli uomini del Risorgimento (1820-1860)*, in *Italia e Stati Uniti nell'età del Risorgimento e della Guerra Civile*, Firenze 1969, pp. 261 ss. Sul tema comunque cfr. anche C. GHISALBERTI, *Il sistema politico italiano*, cit., pp. 346 ss.

sto travagliavano in quei decenni rendendo problematica la convivenza intercantonale, sembravano rendere più sfuocata l'immagine che della Confederazione si aveva nella penisola. E se la Svizzera, per molti patrioti italiani, assurgeva ad elemento costitutivo di un'idealizzazione estremamente intensa, ciò era dovuto non tanto alla natura confederale del suo governo quanto ad altri motivi. In primo luogo al mito di Ginevra, la città-santuario della libertà e sacrario, per il Castello di Coppet, del costituzionalismo moderno che commuoverà anche il giovane Cavour nei suoi primi viaggi[5]; secondariamente, poi, all'esaltazione, largamente diffusa, dell'elvetismo politico, ossia del modo in cui quel paese aveva organizzato la libertà collettiva dei suoi cittadini e la loro totale partecipazione alla cosa pubblica[6].

Quel mito e quell'esaltazione, comunque, diventavano patrimonio comune di larghi settori del liberalismo italiano, non qualificando, quindi, soltanto la posizione degli ideologi del federalismo che, anche all'indomani della crisi seguita al fallimento delle rivoluzioni del 1820-21 ed alla delusione sul comportamento in quei frangenti di Carlo Alberto reggente in Piemonte e del Borbone a Napoli, apparivano del tutto incapaci di accreditare un progetto politicamente realizzabile. Di fronte alle riforme che, anche per suggerimento del Metternich, si realizzarono in molti Stati della penisola, completando, specie con le Consulte, il sistema amministrativo ereditato dall'Impero ed integrandolo con alcuni efficaci miglioramenti, parve anzi che il centralismo burocratico si perfezionasse, togliendo, col restringimento di qualsiasi forma di autonomia locale, le basi stesse sulle quali sarebbe stato possibile proporre all'interno degli Stati più ampi una sia pur vaga forma di regionalismo, e tra questi una qualsiasi ipotesi di unione o di associazione comunitaria[7].

[5] C. CAVOUR, *Diari (1833-1856)*, a cura di A. BOGGE, Roma 1991, p. 15 (24 agosto 1833).

[6] Vedi C. GHISALBERTI, *Costituzione politica e sistema federale*, cit., pp. 100-102.

[7] C. GHISALBERTI, *Dall'antico regime al 1848*, Bari 1974, pp. 121 ss.; A. SCIROCCO, *L'Italia del Risorgimento*, Bologna 1990, pp. 107 ss.

La diffusione stessa del mazzinianesimo e della sua idea unitaria in strati più vasti dell'opinione pubblica, elemento questo che per molti aspetti recuperava l'immagine rivoluzionaria di una repubblica italiana una e indivisibile, dando alle istanze risorgimentali un senso ed una prospettiva totalizzante di rigenerazione nazionale, poneva implicitamente al margine dell'attenzione e dell'interesse patriottico le tesi federaliste da pochissimi allora propugnate. Ed anche se il programma mazziniano appariva a molti settario ed estremista, tuttavia parve restare senza valide alternative fino al momento in cui, negli anni quaranta, cominciarono a circolare nelle file moderate ipotesi politiche tendenti al recupero di quell'accordo con le monarchie che era venuto meno con i moti del 1820-21[8].

La sensazione, infatti, che senza l'appoggio delle differenti dinastie del particolarismo statale italiano sarebbe stato impossibile portare avanti il processo risorgimentale si faceva progressivamente strada, nella consapevolezza che l'insuccesso dei tentativi rivoluzionari fino allora compiuti, al di là ed oltre le loro motivazioni e caratterizzazioni ideologiche, era dovuto soprattutto al contrasto con le Case regnanti ed al mancato appoggio degli ambienti che a queste erano in una forma o nell'altra legati. Di qui l'emergere, o, meglio, il riemergere dei programmi federativi auspicanti il coinvolgimento delle differenti dinastie e dei gruppi ad esse fedeli agli sforzi tendenti ad avviare a soluzione il problema italiano, programmi questi chiaramente di ispirazione moderata che avrebbero individuato nell'unione e non nell'unità l'obiettivo ultimo dell'azione politica da intraprendere per l'indipendenza del paese, e che, quindi, avrebbero salvaguardato la sopravvivenza dei diversi Stati regionali e la permanenza al potere dei loro monarchi, non ultimo tra questi lo stesso pontefice, titolare della sovranità su Roma e lo Stato pontificio.

Questi programmi, come è noto, variavano secondo le idee

[8] Su Mazzini e sul mazzinianesimo la letteratura appare sconfinata. Cfr., tra gli ultimi scritti, S. MASTELLONE, *Il progetto politico di Mazzini (Italia-Europa)*, Firenze 1994; M. SCIOSCIOLI, *Giuseppe Mazzini. I principi e la politica*, Napoli 1995.

di chi li aveva formulati: potevano, infatti, postulare la costituzione di una federazione o di una confederazione tra i vari ordinamenti, od implicare la preminenza, anche per ragioni di forza militare, di un particolare Stato sugli altri, od accettare la distinzione del ruolo e, quindi, la supremazia della posizione del pontefice, sovrano temporale che, per taluno, avrebbe dovuto assumere addirittura la presidenza dell'unione degli Stati italiani. Si caratterizzavano, comunque, tutti per la richiesta di un vincolo che legasse tra loro in un nesso giuridico-politico le varie entità statali che la millenaria tradizione particolaristica aveva ancora lasciato sopravvivere. Data la forte religiosità dei loro teorici, nutriti delle idee di libertà e di indipendenza nazionale e la loro consapevolezza della necessità di impedire in ogni modo la nascita di una qualsiasi forma di contrasto con la Chiesa ed il papato, anche per l'influenza enorme che l'una e l'altro esercitavano sulla società italiana, questo federalismo venne fatto proprio dal cattolicesimo liberale degli anni quaranta, e neoguelfismo fu il nome che il movimento assunse, in ricordo della lotta per l'autonomia sostenuta nel Medioevo dai comuni italiani, per lo più di parte guelfa, appoggiati dal papato contro l'impero germanico.

Le speranze neoguelfe alimentarono le passioni e le aspirazioni dell'opinione pubblica, ingigantite, come è noto, dal mito di Pio IX, trasformato nell'immaginario collettivo nel papa benedicente l'Italia e la sua causa indipendentistica e liberale. Caddero, però, ben presto, nel nulla quando nel '48 venne meno l'adesione del pontefice e degli altri sovrani sui quali si doveva fondare l'unione della nazione alla guerra all'Austria condotta soprattutto dal Regno di Sardegna. Al crollo delle speranze neoguelfe si accompagnò la fine pressoché immediata delle illusioni federaliste, il fallimento dell'ultimo disperato tentativo di accordo concepito nell'ambiente moderato tra i sovrani degli Stati regionali: in conseguenza di ciò la rivoluzione italiana da quel momento avrebbe avuto soltanto motivazioni e contenuti unitari[9]. Ta-

[9] Sul cattolicesimo liberale in generale, ed in particolare sul federalismo dei suoi esponenti, cfr. soprattutto G. SPADOLINI, *Cattolicesimo e Risor-*

luni sostennero allora, e tra essi Silvio Spaventa dopo la tragica giornata vissuta a Napoli il 15 maggio 1848, che quel tentativo federalista era stato concepito soltanto per ragioni tattiche e che invece l'obiettivo primo dell'azione risorgimentale era stato sempre e soltanto quello della costruzione statale di un'Italia una e indivisibile sulle macerie degli Stati regionali. È un'opinione questa che può essere anche accreditata al lume degli eventi successivi e che, quindi, porta a vedere nella federazione proposta dai moderati prima del '48 soltanto una tappa verso la realizzazione dell'unità nazionale, fine supremo della loro azione[10].

Si deve comunque rilevare come in quello stesso momento venissero ad esaurirsi anche altre ipotesi federaliste. Si allude a quelle proposte da democratici che, come Cattaneo, non erano allineati sulle posizioni rigidamente unitarie di Mazzini. Si trattava di ipotesi politiche nate dalla consapevolezza delle varietà e delle diversità esistenti tra le differenti parti d'Italia e che Cattaneo, attento studioso soprattutto della peculiarità della sua Lombardia, sottoposta colle Venezie alla sovranità ed all'amministrazione austriaca e, quindi, ad un orientamento retto con normative ed istituzioni del tutto difformi da quelle di derivazione francese degli altri Stati della penisola, riterrà sempre difficilmente superabili e, quindi, fortemente contrastanti con ogni progetto politico unitario specie se incentrato sul ruolo del Piemonte. La formazione ideologica portava Cattaneo all'ammirazione dei modelli di Stato federale esistente, e che egli più d'ogni altro aveva studiato, gli Stati Uniti e, più ancora, la Confederazione Elvetica nella quale avrebbe vissuto molti anni insegnando a Lugano e che avrebbe sempre esaltato

gimento, Firenze 1986, oltre, naturalmente, A.C. JEMOLO, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, Torino 1963², pp. 13 ss. Interessante ora la nota di G. ALIBERTI, *Nazione e Stato nei federalisti cattolici del risorgimento*: *Balbo*, *Taparelli*, *D'Ondes Reggio*, in «Ricerche di Storia sociale e religiosa», n. 45, 1994, pp. 127 ss.

10 Sul tema cfr. la recensione di C. GHISALBERTI a: *Il Nazionale. Giornale quotidiano politico-letterario: 1848*. Ristampa anastatica a cura di S. SCARANO, presentazione di E. GARIN, Napoli 1992, in «Clio», XXIX, 1993, n. 3, pp. 553 ss.

contro i modelli centralistici di marca francese. La sua passione politica, poi, prorompente fortemente al momento dell'insurrezione milanese del '48 nella quale ebbe parte notevole, lo indusse allora ad osteggiare l'annessione al Piemonte della sua regione rivendicando l'autonomia lombarda e lo indurrà poi a negare i canoni ed i modi nei quali sarà realizzata dal 1859 al 1861 l'unificazione statale italiana[11].

È noto, comunque, come queste tendenze federaliste, che avevano avuto nel Cattaneo e nei suoi emuli i maggiori sostenitori, all'Unità restassero isolate e come l'iniziativa politica liberale moderata, che aveva la sua forza nel Regno di Sardegna, il solo ordinamento, dopo il fallimento delle illusioni neoguelfe di un'unione degli Stati italiani, a sostenere la causa dell'indipendenza e della libertà nazionale, prevalesse su ogni altra imponendo gradualmente e progressivamente la soluzione monarchica ed unitaria del processo risorgimentale. Così, recuperando l'idea rivoluzionaria di un'Italia una e indivisibile e facendone propri i contenuti essenziali, diffusi ed accolti in ambienti vastissimi, anche grazie all'attività della Società Nazionale, la monarchia subalpina, interprete delle aspirazioni del liberalismo italiano che in essa, dopo il biennio «terribile» 1848-49, aveva riposto le sue speranze, seppe portare a compimento la costruzione del nuovo Stato. Ed è stato proprio per quell'ideale recupero di una concezione rivoluzionaria che ha ispirato la sua azione unitaria che a taluno parve opportuno definire quella monarchia 'giacobina'.

Dall'idea di un'Italia una e indivisibile derivò quasi naturalmente l'introduzione dell'accentramento amministrativo, considerato di estrema utilità sia perché del tutto legato alla tradizione di governo della grande maggioranza delle aree della penisola sia, anche, per garantire alle forze che avevano compiuto il risorgimento il controllo del paese contro ogni minaccia di dissoluzione della costruzione risorgimentale da parte della conservazione nostalgica e clericale, sia, infine, per dare agli italiani delle differenti regioni il senso

[11] C. GHISALBERTI, *Il federalismo di Carlo Cattaneo ed il modello elvetico*, in *Modelli costituzionali e Stato risorgimentale*, Roma 1987, pp. 107 ss.

della presenza effettiva del nuovo Stato, con i suoi organi, con i suoi uffici e con i suoi funzionari. Così fu recuperato il modello franco-napoleonico di amministrazione statale, peraltro esaltato largamente dalla scienza giuridica italiana dell'Ottocento come il migliore per efficienza e funzionalità, e fu largamente imitato nella formazione del nuovo ordinamento statale da parte del liberalismo moderato ritenendosi da politici e da giuristi del tutto conciliabile con le basi costituzionali su cui si fondava lo Stato e pienamente in linea con i postulati dello Stato di diritto allora elaborati dalla cultura germanica.

Le poche e non molto articolate istanze regionaliste, formulate prima dell'Unità e tradotte in proposte nei progetti del Farini e del Minghetti, spesso richiamati da politici e storici come ipotesi alternative a quelle centralistiche allora vittoriose, non ebbero successo malgrado la loro estrema moderazione: si riteneva, infatti, allora che il sistema prefettizio rispondesse meglio alle esigenze di una nazione dal tessuto unitario ancora debole e minacciata da nemici esterni ed interni e che il liberalismo, come pure la democrazia, non avessero nulla a vedere con la natura centralizzata o decentrata dell'ordinamento, dato che il carattere essenziale e qualificante dell'uno e dell'altra era riposto nella scelta dei rappresentanti da parte dell'elettorato ed in quella dei governanti da parte del parlamento, e non quindi nel tipo di amministrazione degli enti locali. Non a caso si affermava come storicamente si potessero avere Stati assoluti con larghe autonomie locali, come l'Impero d'Austria prima della sua costituzionalizzazione, ed alternativamente Stati liberali con un'amministrazione del tutto centralizzata, come la Francia dopo la Rivoluzione.

Al di là, comunque, degli argomenti a sostegno e giustificazione della scelta accentratrice, attuata da Rattazzi e da Lamarmora tra il 1859 ed il 1865, vale la pena di notare come nell'Italia del periodo successivo alla realizzazione dell'Unità scarsissima presa abbiano avuto non soltanto le tesi federaliste, uscite sconfitte nel processo risorgimentale, ma anche le ipotesi decentralizzatrici. Infatti né i governi della Destra storica fino al 1876, nonostante qualche proposta e

qualche iniziativa legislativa favorevoli a mitigare l'accentramento, né dopo l'avvento della Sinistra al potere in quell'anno, quelli di Depretis, malgrado le aspettative suscitate al riguardo in qualche settore della pubblica opinione di una maggiore autonomia agli enti locali, in base alla promessa dello stesso presidente del Consiglio nel famoso discorso di Stradella prima della sua ascesa al potere, modificarono la politica centralistica fino allora seguita. E ciò anche per il timore, in certi casi piuttosto fondato, che l'opposizione cattolica e quella socialista, quest'ultima allora appena agli inizi, potessero indebolire lo Stato impadronendosi del controllo di province e comuni.

Le stesse riforme crispine in materia di amministrazione comunale e provinciale e di giustizia amministrativa apparivano un completamento ed un perfezionamento del tipo di Stato posto in essere all'Unità, e, non, quindi, un avvio alla introduzione di un modello alternativo a quello centralistico. Completamento e perfezionamento, invece, che non potevano essere ravvisati nel decentramento conservatore teorizzato e progettato dal Di Rudinì, successore di Crispi, che implicitamente favoriva la restituzione del potere locale alle oligarchie di estrazione agraria scarsamente proclivi alle scelte liberali dei governanti del postrisorgimento[12].

E ciò perché in una società arretrata qual era quella italiana della fine del secolo diciannovesimo l'indebolimento del potere centrale avrebbe diminuito il ruolo ed il prestigio delle troppo scarse élites liberali a vantaggio delle forze conservatrici e reazionarie, non essendo assolutamente preparati per il governo e l'amministrazione gli elementi del nascente socialismo portati a contestare aspramente la condotta dello Stato risorgimentale che essi consideravano impopolare e priva di contenuti sociali, in ciò affiancati talvolta all'opposizione cattolica che vi aggiungeva l'intransigentismo totale nei confronti del liberalismo laico e secolarizzante che aveva, tra l'altro, abbattuto il potere temporale dei papi.

[12] C. GHISALBERTI, *Accentramento e decentramento nell'esperienza italiana*, in *Modelli costituzionali*, cit., pp. 147 ss.

All'apposizione cattolica interessava comunque la rivendicazione delle autonomie locali negate dall'accentramento governativo, in quanto la forte presenza della Chiesa in tutto il paese ed il massiccio radicamento territoriale delle organizzazioni cattoliche avrebbe favorito la conquista 'guelfa', o 'bianca' che dir si voglia, delle amministrazioni periferiche e, quindi, l'avvio ad un'inversione di tendenza nella politica italiana.

Il rafforzamento dello Stato liberale dopo la crisi di fin di secolo ed il regicidio diminuì le tensioni ed i contrasti riportandoli ad una più civile misura ed il periodo giolittiano con lo sviluppo dell'amministrazione pubblica ed il consolidamento dei vincoli unitari attuato con una più ampia partecipazione collettiva alla vita ed all'attività degli enti locali, mediante l'allargamento del suffragio, le municipalizzazioni e l'introduzione dei referendum *ad hoc*, parve realizzarne l'apogeo. Poche e senza molta consistenza furono allora le istanze autonomistiche formulate nelle varie aree della nazione e scarsa incidenza parvero avere persino le ricorrenti voci di un regionalismo siciliano nostalgico da un lato dell'antica e, per i ceti nobiliari del passato, privilegiata posizione dell'isola, dall'altro favorevole ad una forma di amministrazione differente da quella provinciale retta dai prefetti, che accomunava l'amministrazione della Sicilia a quella delle altre regioni dello Stato[13].

La regione, come potenziale od anche solo come ipotetica entità amministrativa, in realtà non era presa in considerazione eccessiva, essendo difficilmente dimostrabile una sua reale consistenza storica ed un suo effettivo ruolo politico. Era, infatti, problematico sostenere la sua esistenza nel Mezzogiorno continentale ove l'unica circoscrizione amministrativa tramandata dalla storia, la provincia, derivava in linea diretta dagli antichi giustizierati normanni e dove l'unità del regno non aveva mai accettato infrastrutture diverse da quella. Ed era anche arduo definire i confini territoriali ed i

[13] C. GHISALBERTI, *Per una storia dell'autonomismo siciliano*, in «Clio», XXIX, 1993, pp. 389 ss.

caratteri fondanti le regioni dell'antico Stato pontificio nel quale le differenti aree territoriali, malamente unificate nel tempo e caoticamente amministrate, non giungevano a caratterizzarsi nettamente entro limiti definibili come regionali. E neanche per altre parti d'Italia era facile impostare un simile discorso salvo, forse, per la Toscana, dopo il tramonto dello Stato cittadino e l'unificazione tardo-medicea e lorenese esaltante il primato di Firenze, e per la Lombardia celebrata come entità unitaria sulla scia del Cattaneo, ma non facilmente omologabile nelle sue parti a causa dell'assetto e della storia dei territori gonzagheschi o di quelli lungamente assoggettati alla Serenissima che scarsi punti di contatto avevano con gli altri tradizionalmente gravitanti intorno a Milano.

Ben più facile, quindi, era la raffigurazione e la costruzione di una storia d'Italia come storia di città, di province ruotanti intorno ad esse, specie dopo l'assurgere loro, in forma graduale ma costante, dal periodo rivoluzionario e napoleonico, a capoluogo, a centro burocratico, amministrativo e culturale eminente di una area economica e civile ad essa circostante che la sentiva ad essa necessaria per una serie vastissima di relazioni intersubiettive e di rapporti di ogni genere. Di qui la consapevolezza della crescente importanza della provincia e della città che ad essa dava significato e valore e che sul terreno amministrativo ed istituzionale assumeva un ruolo vieppiù essenziale, peraltro riconosciuto dal potere e dalla classe politica portati l'uno e l'altra tendenzialmente a fare di essa e della sua amministrazione uno dei gangli maggiori della vita pubblica specie in quell'età giolittiana che vide l'apogeo dello Stato liberale[14].

Che questo modo di concepire la vita pubblica e l'organizzazione dello Stato, incentrate l'una e l'altra sulla provincia e sulle prefetture, fosse sostanzialmente valido venne provato nella sua positività dalla tenuta e dalla compattezza del

[14] Sulle origini di ciò, cfr. C. GHISALBERTI, *La città come centro amministrativo tra giacobinismo rivoluzionario ed autoritarismo napoleonico in Italia. Aspetti e problemi*, estr. da V. CONTI (ed), *Le ideologie della città europea dall'Umanesimo al romanticismo*, Firenze 1992.

paese durante la prima guerra mondiale quando gli strumenti della centralizzazione furono utilizzati a pieno ritmo dimostrando quella solida funzionalità e quella reale efficienza che avevano mostrato di avere anche antecedentemente di fronte alle circostanze eccezionali che avevano talvolta messo a dura prova la società civile.

Fu questo il motivo per cui quando al termine del conflitto, soprattutto per la pressione cattolica, si ripresentarono istanze regionalistiche motivate anche per l'esperienza autonomistica propria delle 'Terre redente', il paese confermò nella sostanza il suo centralismo, accogliendo soltanto l'idea di un incremento del ruolo e della funzione della provincia nel contesto di un ordinamento rimasto ancorato dal punto di vista amministrativo ai canoni che, recuperati dall'esperienza franconapoleonica, la Destra storica aveva dettato all'unificazione. Ordinamento che ancora nel 1921, un personaggio del livello di Gioacchino Volpe, aperto alle istanze riformatrici allora formulate, fondamentalmente giustificava nella sua essenza affermando:

«Qualsiasi rimaneggiamento istituzionale è utile solo in quanto abbia dentro di se una più salda trama di forze sociali, più alta educazione politica di collettività e di gruppi dirigenti, senso più robusto dell'interesse generale, maggiore voglia di lavorare e disposizione, o rassegnazione a conformare il proprio tenore di vita a certe condizioni generali dell'economia nazionale e internazionale».

Ed a proposito della ricorrente proposta dell'introduzione della regione in quell'ordinamento ricordava come abbia

«servito di stimolo, fra l'altro, l'ingresso nella famiglia italiana delle due nuove creature il Trentino e l'Istria con Trieste, ricche veramente di una robusta vita e di sani organi regionali. Sta in noi che anche questa non sia una delle solite ricette, che domani altre ricette cacceranno di seggio, ma un'idea feconda di utili risultati, per il bene della nazione italiana, per una maggiore coordinazione delle sue forze, cioè per una più salda unità»[15].

[15] G. VOLPE, *Unità e regionalismo*, in «La sera», Milano, 10 marzo 1921, poi ripubblicato in *L'Italia che fu*, Milano 1961, pp. 266 ss.

In un quadro siffatto, dove la maggiore preoccupazione sembrava restare sempre quella della difesa e del potenziamento del nesso unitario che il Risorgimento aveva creato e che anche uno storico certo non sospetto di idee conservatrici come Salvemini aveva esaltato ritenendo essere la soluzione centralistica l'unica valida per l'Italia[16] non deve, quindi, suscitare troppa meraviglia il fatto che se poco spazio si diede alle aperture regionaliste nell'età liberale, quelle federaliste non ne trovassero alcuno. E ciò nonostante nella cultura giuridica e nel linguaggio politico il ricorso a concetti ed a termini propri del federalismo elvetico e soprattutto di quello statunitense cominciasse a diventare piuttosto usuale. I contenuti, però, di quel federalismo straniero e la sostanza delle sue istituzioni continuavano ad apparire estremamente lontani e, quindi, del tutto avulsi dall'esperienza e dalla prospettiva italiana. Per queste ragioni, a conclusione della nostra riflessione, possiamo ritenere ancor valido il giudizio di Croce che, in forma estremamente sintetica, nella sua *Storia d'Italia dal 1871 al 1915*, discorrendo di questi problemi aveva ricordato come

> «in Italia, allora, assai si trattò delle autonomie amministrative e dell'autogoverno all'inglese o all'americana, e parve che ciò fosse una grande nostra manchevolezza e insieme l'aspettazione di un sommo bene. Ma lo storico – aveva proseguito – deve dire che se di tali istituzioni vi fosse stato bisogno, l'Italia se le sarebbe create, e le voci dei richiedenti e proponenti non sarebbero rimaste, come rimasero, lodate ed inascoltate, perché sarebbero venute in aiuto ad un processo già in corso»[17].

Affermazione questa tuttora difficilmente contestabile e che lascia riflettere nella sua estrema chiarezza sui troppi processi contro lo Stato risorgimentale che ancor oggi si vogliono intentare da parte di quanti, ignorando la storia patria, vorrebbero mutare i caratteri essenziali del nostro ordinamento unitario proponendo modelli alternativi che il paese ha reiteratamente mostrato né di accettare né di condividere.

[16] G. SALVEMINI, *Carlo Cattaneo*, in *Opere*, II: *Scritti sul risorgimento*, a cura di P. PIERI-C. PISCHEDDA, Milano 1961, pp. 429 ss.

[17] B. CROCE, *Storia d'Italia dal 1871 al 1914*, Bari 1959[12], pp. 25-26.

Federalismo e centralismo nell'Impero tedesco: Stato, economia, società, cultura. Un panorama

di *Dieter Langewiesche*

Per lo più il problema del federalismo e del centralismo nell'Impero tedesco viene esaminato dal punto di vista dell'ordinamento statale della giovane nazione. Se ne analizzano la struttura costituzionale e la realtà costituzionale, considerando come due poli opposti la 'prussianizzazione' del Reich ovvero la 'imperializzazione' della Prussia e il crescente numero di segretari di Stato nel suo governo[1].

L'analisi dell'ordinamento statale è senza dubbio un aspetto importante, ma non basta. Per comprendere fino in fondo i processi di unificazione e di nazionalizzazione, ma anche la forza sempre viva delle tradizioni di singoli Stati e regioni[2], la loro capacità di sopravvivere trasformandosi e la loro funzione all'interno del nuovo Stato nazione, non è sufficiente limitarsi all'ordinamento dello Stato e alla sua trasformazione. Per valutare in modo appropriato il significa-

Traduzione di Benedetta Campana Heinemann.

1 Cfr. ad esempio R. DIETRICH, *Föderalismus, Unitarismus oder Hegemonialstaat?*, in O. HAUSER (ed), *Zur Problematik Preußen und das Reich*, Köln 1984, pp. 49-81; H. BOLDT, *Deutsche Verfassungsgeschichte*, II, München 1993², cap. 10.

2 Sulla distinzione dei termini federalismo e regionalismo cfr. K. MÖCKL, *Föderalismus und Regionalismus im Europa des 19. und 20. Jahrhunderts*, in F. ESTERBAUER (ed), *Von der freien Gemeinde zum föderalistischen Europa. Festschrift für Adolf Gasser zum 80. Geburtstag*, Berlin 1983, pp. 529-549 (con estese indicazioni bibliografiche). Nel mio schizzo viene dato il maggior rilievo alla questione del ruolo politico, economico e socioculturale dei fenomeni di impronta regionale all'interno dello Stato nazionale. Quindi vi sono trattati i fondamenti sociali dell'ordinamento federativo statale e sociale e non le differenze interne regionali dell'elemento federativo.

to di centralismo e di federalismo nell'evoluzione del primo Stato nazionale tedesco, occorre piuttosto considerare l'intero complesso formato da Stato, politica, economia, società e cultura[3]. Il seguente abbozzo può solo definire alcuni ambiti problematici, tanto più che i progressi della ricerca sono estremamente diversi nei singoli campi.

1. *Centralismo e federalismo nell'ordinamento statale*

Premettiamo alcune osservazioni sull'ordinamento dello Stato – in certo qual modo come preliminare obbligatorio, che però può essere breve, dato che da parecchio tempo la produzione scientifica al riguardo non presenta novità. Nella sua *Deutsche Geschichte* Thomas Nipperdey ha riassunto con precisione lo stato della ricerca, dandone giudizi ponderati e al contempo decisi.

Nipperdey ritrae il primo Stato nazionale tedesco come un federalistico «insieme di elementi federali e unitari»[4], caratterizzato dal dualismo Prussia-Reich, tuttavia con una egemonia prussiana come nucleo centrale della costituzione del Reich. Nonostante che «le radici del potere» si trovassero in Prussia, il Reich non sarebbe diventato una «Grande Prussia»[5].

La costituzione del Reich costituiva la principale barriera contro la prussianizzazione. Riassumendo con acume l'opinione della maggioranza il Nipperdey ne vede il «segreto essenziale» nella «istituzione del Consiglio federale (*Bundes-*

[3] La miglior trattazione generale, soprattutto dal punto di vista dell'ordinamento statale, ma con aperture più vaste, è quella di T. NIPPERDEY, *Der Föderalismus in der deutschen Geschichte*, in *Nachdenken über die deutsche Geschichte*, München 1986, pp. 60-109. Conciso, ma con vaste prospettive, R. KOSELLECK, *Diesseits des Nationalstaats. Föderale Strukturen der deutschen Geschichte*, in «Transit. Europäische Revue», 7, 1994, pp. 63-76.

[4] T. NIPPERDEY, *Deutsche Geschichte 1866-1918*, II, München 1992, p. 85.

[5] *Ibidem*, p. 97.

rat) come pendant del parlamento (*Reichstag*)»[6]. Il consiglio federale costituiva «una salda barriera contro qualsiasi parlamentarizzazione o quasi-parlamentarizzazione del cancellierato e della presidenza del *Reichstag*..., il bastione di difesa del sistema tedesco costituzionale, quindi non parlamentare, dello Stato autoritario monarchico-burocratico, del dominio monarchico sul parlamento e sui partiti». In poche parole – il federalismo come freno per bloccare la parlamentarizzazione, saldamente iscritto nella costituzione e visibile soprattutto nell'istituzione del Consiglio federale. Questo era strutturato in modo da impedire al parlamento del Reich l'accesso al potere, che gli veniva occultato dalle nebbie delle responsabilità e delle competenze federali.

Nel federalismo tedesco Nipperdey, riguardo all'ordinamento statale, distingue quattro grandi complessi: il federalismo amministrativo, finanziario, culturale e costituzionale[7]. Lo sviluppo aveva ovunque la stessa tendenza: il potere del Reich si rafforzava, il processo di unificazione centralizzante faceva progressi. Il principale motivo di tale evoluzione, come nella Svizzera federale, dove verso la fine dell'Ottocento furono affidati nuovi compiti alla Federazione a scapito dei singoli cantoni[8], anche in Germania va visto nel fatto che, nella distribuzione fra il Reich e gli Stati federali delle competenze previste dalla costituzione, gli ambiti dinamici furono affidati al Reich: soprattutto il diritto, l'economia, le forze armate e i servizi sociali.

Gli interventi dello Stato nella vita pubblica furono sviluppati in quegli anni a livello del Reich, anche se vasti ambiti, grazie alla struttura federalistica, continuarono a venir amministrati dai singoli Stati della federazione. Persino nell'ambito delle assicurazioni sociali, i cui fondamenti venne-

[6] *Ibidem*, p. 92; la citazione che segue è a p. 93.

[7] *Ibidem*, p. 86.

[8] Cfr. P. STADLER, *Der Föderalismus in der Schweiz. Entwicklungstendenzen im 19./20. Jahrhundert*, in J.C. BOOGMAN-G.N. VAN DER PLAAT (edd), *Federalism. History and Current Significance of a Form of Government*, The Hague 1980, pp. 177-188, qui 182 ss.

ro posti dalla legislazione del Reich negli anni ottanta, si verificò questa spartizione fra unità e federazione. Il Reich, nella sua qualità di legislatore, promosse il passaggio dalla tradizionale assistenza ai poveri alla moderna assicurazione sociale, e ciò significò indubbiamente un passo avanti verso la centralizzazione, ma l'onere di realizzare tale passaggio rimase affidato ai comuni. Per la previdenza sociale rimaneva importante il luogo di residenza, in quanto era la politica sociale del comune a decidere il tipo e l'entità delle prestazioni. Ad esempio non dipendeva dal Reich, ma dal comune di residenza che sussidio potesse aspettarsi un artigiano che si fosse venuto a trovare in difficoltà economiche, oppure se alla sua vedova venisse risparmiato di cadere in miseria[9].

Nell'Impero anche il fisco rimase di stampo fortemente federalistico. A dire il vero, dopo la riforma finanziaria del 1909, il Reich cominciò a riscuotere imposte dirette dai cittadini in misura decisamente maggiore. Tuttavia continuarono a predominare le tasse dei singoli Stati federali e le sovraimposte comunali che venivano fissate secondo criteri estremamente diversi. Nonostante le tendenze a unificare la tassazione, pressapoco fino alla fine dell'Impero il benessere dei contribuenti continuava a dipendere dallo Stato e dal Comune in cui essi vivevano. Nel 1905 un contribuente con un reddito annuo di 10.000 marchi pagava fra il 3 e il 15% di tasse, a seconda del luogo di residenza[10].

Generalizzando queste osservazioni, si può dire che i risultati sono molto diversi a seconda che le tensioni fra centrali-

[9] Cfr. ad esempio H.-P. JANS, *Sozialpolitik und Wohlfahrtspflege in Ulm. Stadt, Verbände und Parteien auf den Weg zur modernen Sozialstaatlichkeit*, Ulm 1994, e i contributi pubblicati in D. LANGEWIESCHE (ed), *Kommunale Sozialpolitik in vergleichender Perspektive*, in «Geschichte und Gesellschaft», 21, 1995, fasc. 3. Sulle linee centrali di sviluppo cfr. soprattutto G.A. RITTER, *Der Sozialstaat. Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich*, München 1991².

[10] *Denkschriftenband zur Begründung des Entwurfs eines Gesetzes betreffend Änderungen im Finanzwesen*, parte 1, Berlin 1908, pp. 781 ss.; cfr. H.-P. ULLMANN, *Die Bürger als Steuerzahler im Deutschen Kaiserreich*, in M. HETTLING-P. NOLTE (edd), *Nation und Gesellschaft in Deutschland*, München 1996, pp. 231-246.

smo e federalismo vengano esaminate a livello delle istituzioni oppure, abbandonando tale livello, si proceda ad un'analisi effettuale. Quest'ultima prospettiva storica permetterebbe di scoprire e mettere in luce nuovi aspetti del sistema istituzionale conservatore, ma purtroppo le ricerche di questo tipo finora sono scarse.

2. *Gli ambiti economici*

Lo Stato nazionale creò lo spazio e l'ordinamento economico nazionale, tuttavia «nel quadro della industrializzazione ciascuno dei vecchi Stati territoriali» ritrovò se stesso, per quanto «variamente modificato»[11]. L'Impero divenne uno Stato industriale, ma le differenze economiche fra le regioni aumentarono anziché diminuire[12]. In Prussia le regioni occidentali erano economicamente più sviluppate di quelle orientali e nel Reich il Nord era più avanzato del Sud. Queste differenze regionali nello sviluppo economico erano chiaramente avvertibili nel reddito pro capite. Nel contesto dei processi di migrazione queste differenze venivano in conflitto fra loro sotto forma di «caratteri regionali»; ad esempio i sindacalisti socialisti deploravano la «maledetta mancanza di pretese» dei lavoratori che venivano nell'Ovest dalle province dell'Est, avvertendola come un freno organizzativo all'attività dei sindacati. Quella che all'Ovest sembrava una «schiavitù salariale» veniva recepita come «l'Eldorado dei lavoratori» da un «abitante d'Oltrelba abituato a salari da fame» che si trasferiva lungo il Basso Reno[13].

11 G.A. RITTER-K. TENFELDE, *Arbeiter im Deutschen Kaiserreich 1871 bis 1914*, Bonn 1992, p. 74.

12 V. soprattutto F.B. TIPTON jr., *Regional Variations in the Economic Development of Germany during the Nineteenth Century*, Middletown (Conn.) 1976; le differenze di sviluppo «carried regions apart instead of bringing them together», p. 151.

13 Dalla serie di articoli di O. HUES, *Die Metallarbeiterorganisation am Niederrhein und ihre Hemmnisse*, in «Metallarbeiter-Zeitung», dicembre 1896, qui citato secondo K. SCHÖNHOVEN, *Expansion und Konzentration. Studien zur Entwicklung der Freien Gewerkschaften im Wilhelminischen*

All'interno dei sindacati liberi di orientamento socialdemocratico – la maggiore organizzazione fra le istituzioni sindacali dell'epoca – si verificò in tarda epoca imperiale un deciso processo di centralizzazione, eppure ancora nel 1914 solo 30 delle 47 associazioni centrali avevano sede a Berlino[14]. Le altre rimasero dove il loro settore era maggiormente sviluppato e sei mantennero la loro sede ad Amburgo. Amburgo, questa «Repubblica plutocratica», come l'aveva definita un socialdemocratico amburghese, venne considerata fino al tardo Ottocento come la capitale socialdemocratica dell'Impero[15]. Fino al 1902 ebbe sede colà anche la centrale dei sindacati, la Commissione Generale fondata nel 1890. Solo nel 1903 essa si trasferì a Berlino[16]. La nuova capitale dell'Impero acquistò dunque importanza per le organizzazioni che rappresentavano gli interessi dei lavoratori, ma non divenne assolutamente il punto centrale.

Tanto le organizzazioni sindacali quanto le associazioni degli imprenditori e degli agricoltori permettono di riconoscere il quadro spaziale che si era formato nei vecchi Stati singoli ed era sopravvissuto come struttura economica regionale. Hans-Peter Ullmann, descrivendo le «linee regionali di conflitto» nel settore degli imprenditori, afferma che gli industriali prussiani e quelli non prussiani si fronteggiavano rispettivamente nelle associazioni dell'industria pesante e dell'industria dei prodotti finiti[17]. Gli imprenditori di

Deutschland 1890 bis 1914, Stuttgart 1980, p. 88; sugli ostacoli organizzativi dello Stato autoritario nell'Est cfr. pp. 84 ss.

14 Cfr. indirizzi del «Correspondenzblatt der Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands», n. 1, in data 2 gennaio 1915. Fondamentale sul processo di concentrazione K. SCHÖNHOVEN, *Expansion und Konzentration*, cit.

15 Cfr. H. KUTZ-BAUER, *Arbeiterschaft und Sozialdemokratie in Hamburg vom Gründerkrach bis zum Ende des Sozialistengesetzes*, in A. HERZIG-D. LANGEWIESCHE-A. SYWOTTEK (edd), *Arbeiter in Hamburg. Unterschichten, Arbeiter und Arbeiterbewegung seit dem ausgehenden 18. Jahrhundert*, Hamburg 1983, pp. 179-192, qui 179.

16 Cfr. K. SCHÖNHOVEN, *Expansion und Konzentration*, cit, p. 305.

17 H.-P. ULLMANN, *Interessenverbände in Deutschland*, Frankfurt/M. 1988, p. 81.

quest'ultimo settore erano organizzati in modo decentrato e riuniti dal 1895 nel *Bund der Industriellen*, la cui caratteristica principale era appunto determinata dal federalismo, in contrasto con il centralismo dell'industria pesante.

Lo stesso contrasto organizzativo fra centralismo e federalismo si riscontrava anche fra le due organizzazioni degli agricoltori: il *Bund der Landwirte* che raccoglieva soprattutto agricoltori dell'Oltrelba ed era fondamentalmente protestante, e i *Bauernvereinen* che comprendevano soprattutto agricoltori cattolici ed erano organizzati in modo decentrato[18].

3. *La fisionomia dei partiti e il federalismo della cultura politica*

Il nuovo campo di forze politico sorto con il parlamento indubbiamente incrementò la centralizzazione dello Stato. Lo stesso fenomeno si osserva nei partiti, i quali tuttavia non divennero solo partiti del Reich. Persino i liberali, che più di ogni altra organizzazione politica si identificavano con il nuovo Stato nazionale, anzi lo consideravano opera loro, continuarono a tenere il loro centro nei singoli Stati[19].

In Germania il regionalismo dei partiti era sorto prima della fondazione del Reich e venne consolidato dall'ordinamento federale del nuovo Stato nazionale. Su questo punto si trovano d'accordo tutti gli storici dei partiti[20]. Karl Rohe ha allargato ulteriormente questa interpretazione, distinguendo nell'Impero fra sistemi pentapartitici a livello regionale e un sistema di tre schieramenti politici a livello nazionale.

[18] *Ibidem*, p. 89 s.

[19] Cfr. come sintesi generale: L. GALL-D. LANGEWIESCHE (edd), *Liberalismus und Region. Zur Geschichte des deutschen Liberalismus im 19. Jahrhundert*, München 1995; D. LANGEWIESCHE, *Liberalismus in Deutschland*, Frankfurt/M. 1988, pp. 142 ss.

[20] Cfr. come sintesi generale con indicazioni bibliografiche S. LÄSSIG-K.H. POHL-J. RETALLACK (edd), *Modernisierung und Region im wilhelminischen Deutschland. Wahlen, Wahlrecht und Politische Kultur*, Bielefeld 1995.

Essi «convivevano l'uno accanto all'altro»; nella più mite «cultura politica della Germania meridionale» il sistema tripartito aveva un'impronta meno dura[21].

La convinzione di possedere una cultura politica più sviluppata rispetto ai prussiani era parte integrante del credo politico federativo dei tedeschi del Sud. Questo elemento compare persino nella socialdemocrazia, il partito tedesco maggiormente centralizzato e più degli altri teso ad agire a livello nazionale. Nel 1893, in nome dei socialdemocratici bavaresi, Georg von Vollmar asserì che la centralizzazione «in qualunque forma, va sempre a danno della libertà... Noi siamo federalisti, naturalmente su basi democratiche»[22].

Nel 1904 il liberale Friedrich Naumann considerava ripugnante per i tedeschi del Sud la «morale prussiana da poliziotti e da signori» e andava cercando una possibilità di difendere la «democrazia esistenziale della Germania del Sud» dalla dilagante «morale dell'epoca» che avanzava di pari passo con quella poliziesca e nobiliare prussiana. Come efficace protezione consigliava l'incremento delle aziende piccole e medie, dato che la grande industria delle materie prime favoriva l'«autocrazia» e schiacciava la «morale democratica»[23]. È chiaro dunque che già i contemporanei avevano riconosciuto la possibilità di un nesso fra la struttura economica e la cultura politica e avevano anche compreso il modello federativo di questo rapporto.

21 K. ROHE, *Wahlen und Wählertradition in Deutschland*, Frankfurt/M. 1992, pp. 108, 116 (citazioni).

22 Citato secondo G.A. RITTER, *Die Arbeiterbewegung im Wilhelminischen Reich*, Berlin 1963², p. 130.

23 F. NAUMANN, *Der deutsche Süden*, ristampato in W. SCHMITZ (ed), *Die Münchner Moderne. Die literarische Szene in der 'Kunststadt' um die Jahrhundertwende*, Stuttgart 1990, pp. 81-85.

4. *Nazione e cultura federativa*

Negli ultimi anni la ricerca è stata molto attiva nel vasto ambito dei temi relativi a 'nazione e federalismo'[24]. In questa sede al centro dell'interesse è stato posto un singolo aspetto, che tuttavia ha importanza centrale in quanto riunisce molte linee di sviluppo ed evidenzia nettamente gli elementi nuovi: il rapporto fra la 'nazione del Reich' (*Reichsnation*) e il modello federativo della storia tedesca.

Prima della fondazione dello Stato nazionale, nella Germania extraprussiana il termine *Reichsnation*, nonostante la molteplicità delle opinioni, significava soprattutto una cosa: la speranza in una nazione tedesca unificata, ma senza uno Stato nazionale centralizzatore. L'aspetto concreto da dare a questo edificio nazionale era estremamente discusso. Ma in ogni caso non doveva trattarsi di uno Stato nazionale unitario. Questa opzione della Germania non prussiana andò perduta con la fondazione dell'Impero, ma la sua forza sopravvisse sia pure in forma modificata. Il nazionalismo federativo, come io definisco questa tradizione risalente al vecchio impero[25], dovette cedere di fronte al nazionalismo unitario prussiano, ma i suoi fondamentali contenuti federativi sopravvissero e contribuirono a dare una struttura federalistica al primo Stato nazionale tedesco.

Una serie di singoli elementi dimostra quanto tale federalismo fosse diffuso capillarmente nella società e nella cultura, abbracciando tutti gli strati sociali e tutti i circoli politici.

24 Cfr. D. LANGEWIESCHE, *Nation, Nationalismus, Nationalstaat: Forschungsstand und Forschungsperspektiven*, in «Neue Politische Literatur», 40, 1995, pp. 190-236, con ampie indicazioni bibliografiche; in particolare p. 218 s. (regione e nazione).

25 Cfr. D. LANGEWIESCHE, *Kulturelle Nationsbildung im Deutschland des 19. Jahrhunderts*, in M. HETTLING-P. NOLTE (edd), *Nation und Gesellschaft in Deutschland*, cit., pp. 46-64; in una prospettiva di lungo periodo e con ulteriori indicazioni bibliografiche D. LANGEWIESCHE, *Reich, nazione e Stato nella moderna storia tedesca*, in L. RIBERI (ed), *La Germania allo specchio della storia. Storiografia, politica e società nell'Otto e Novecento*, Milano 1995, pp. 51-92.

Sono già stati menzionati il federalismo dei partiti e quello delle organizzazioni di interesse nonché il clima dell'opinione pubblica nella Germania extraprussiana, che avvertiva una caduta di cultura politica fra il Sud e il Nord. Ne è testimonianza anche la diversa predisposizione del Nord e del Sud al fenomeno che da alcuni contemporanei veniva definito come «mania dei monumenti» o «epidemia dei monumenti», vale a dire la marea dilagante di monumenti nazionali. Quasi quattro quinti di tutti i monumenti nazionali eretti durante l'Impero sorsero in Prussia, in Sassonia e in Turingia, mentre il Sud mantenne una notevole sobrietà[26] e si rifiutò anche di aderire alle nuove tendenze architettoniche di monumentalità nazionalista e sciovinista[27].

La sopravvivenza dei singoli Stati come Stati federali rafforzò dal punto di vista istituzionale la struttura di fondo federalistica che si rispecchiava in queste differenze culturali. I singoli Stati tentarono di tener testa sul piano della cultura alla strapotere economico, politico e militare della Prussia. E ci riuscirono. Basti ricordare la funzione di mecenate delle arti svolta dal granduca di Assia-Darmstadt, che fece del suo Stato il centro tedesco dello *Jugendstil* cercando di conferirgli una patina di apertura e di innovazione[28]. Anche Guglielmo II del Württemberg divenne una specie di re dell'arte. In veste di mecenate egli rimase sulla scena come forza autonoma e al contempo poté nettamente prendere le distanze dagli atteggiamenti di autocrazia artistica del suo omonimo prussiano, che possibilmente evitava di incontrare[29].

26 R. ALINGS, *Monument und Nation. Das Bild vom Nationalstaat im Medium Denkmal – zum Verhältnis von Nation und Staat im deutschen Kaiserreich 1871-1918*, Berlin 1996, p. 87. Cfr. F. SCHMOLL, *Verewigte Nation. Studien zur Erinnerungskultur von Reich und Einzelstaat im württembergischen Denkmalkult des 19. Jahrhunderts*, Tübingen 1995. Sull'intensità del culto di Bismarck le due ricerche raggiungono risultati diversi.

27 F. SCHMOLL, *Verewigte Nation*, cit., p. 332.

28 Cfr. per esempio *Darmstadt – Ein Dokument deutscher Kunst 1901-1976*, Darmstadt 1976.

29 Cfr. B. JANZEN, *König Wilhelm II. als Mäzen. Kulturförderung in Württemberg um 1900*, Frankfurt/M. 1995.

Questi principi mediati dello Stato nazionale trovarono nella politica culturale un rifugio e un compenso alla perdita di influenza politica. In tal modo non rafforzarono solo il federalismo culturale, ma anche in generale la struttura federativa di fondo della società tedesca.

In Baviera tale fenomeno era particolarmente marcato. Insieme a Berlino e a Vienna, Monaco veniva considerata dai contemporanei come uno dei centri dell'arte moderna e per molti era la vera capitale artistica che faceva da contrappeso alla metropoli degli Hohenzollern e si orientava più alla Francia che alla Prussia. Questa immagine di antipolo veniva sottolineata dalla popolazione locale e dagli immigrati, dagli artisti e dai turisti[30]. Nel 1903 Thomas Mann scriveva: «Monaco risplende... L'arte fiorisce, l'arte regna, l'arte tende sulla città il suo scettro cinto di rose e sorride»[31]. Una sensibilità moderna per l'arte accoppiata a un modo di vivere non ancora asservito alle leggi della moderna civilizzazione: Monaco è sempre stata esaltata per il fascino di questo accoppiamento e contrapposta a Berlino, «chiave di volta della gigantesca costruzione di un ferreo regno». «Berlino è il culmine della vita moderna, automatica, perfetta e sfolgorante come un arma ben lucidata.... Qui [Monaco] ti trovi davanti il quadro della semplice e sana vita di un tempo». «Qui hai la netta percezione di ciò che un tempo si intendeva col termine *Süddeutschland*»[32]. Queste osservazioni di Marcel Montandon del 1902 suonano come un addio elegiaco al «passato dell'Occidente», conservato nello stile di vita della Germania meridionale e non ancora scomparso a Monaco. Si tratta dello stesso stile di vita celebrato nel 1896 da Theodor Lessing nel suo inno a Monaco, città che viene vista come la personificazione del rifiuto opposto dall'ambiente cattolico del Sud alla mentalità del piccolo borghese protestante del Nord che pretende di elevare a norma nazionale il suo regolato modo di vivere:

30 Cfr. l'introduzione a W. SCHMITZ (ed), *Die Münchner Moderne*, cit.

31 Th. MANN, *Gladius Dei*, citato da *ibidem*, p. 36.

32 M. MONTANDON, *Das «andere Deutschland»*, München (Walhalla 1902), citato da *ibidem*, pp. 28-30, come pure la citazione seguente.

«Questo popolo non si lavava e non faceva il bagno, ma era più vicino all'arte della pulita umanità del Nord, dove impera la meschinità piccolo borghese. La popolazione lavata della Germania non è tedesca; è suddivisa in classi ostili l'una all'altra, la plebe e la borghesia, mentre in Baviera vive un'unica sporca popolazione che, anche se il suo cuore non è più bello di quello dei nostri rozzi proletari del Nord, porta però dei nomi tanto belli: Luigi, Genoveffa, Bartolomeo, Veronica... Il cielo cattolico riversa la sua dolcezza su questi zoticoni»[33].

Victor Klemperer invece trovava penoso ciò che Theodor Lessing esaltava. Ma su un punto i due settentrionali si trovavano d'accordo: Monaco è del tutto diversa da Berlino. Quando Klemperer all'inizio del nostro secolo si trasferì a Monaco per studiare, venne sopraffatto dal cattolicesimo presente nella vita quotidiana. «Subito dopo la birra» era il cattolicesimo, visibile ovunque, «a imprimere il suo marchio sulla vita del popolo. Per strada si vedevano spesso frati e suore». Klemperer rimase profondamente impressionato dalla prima processione del Corpus Domini a cui gli capitò di assistere, anche se prima riteneva «che a cose del genere si potesse assistere solo in Italia o in Spagna, o tutt'al più in Austria». Nel culto si accoppiava l'infimo col sublime. Tuttavia egli recepì come un'offesa alla dignità della scienza il fatto che alla processione partecipasse, in toga e collare, anche il rettore dell'Università. Per Klemperer «protestante» era sinonimo di «scientifico», così come lo era di «tedesco». «Dove cominciava il cattolicesimo, con i suoi dogmi e con la sua pompa, per me cominciava già l'estero». «Mi dicevo che Monaco è in Baviera e che bisogna accettare il fatto che i bavaresi, si sa, non sono tedeschi veri e propri come i prussiani». Tuttavia tale accettazione gli riusciva tutt'altro che facile, tanto più che la «gran quantità di feste», considerate come giorni festivi anche dall'Università, gli ricordava incessantemente il diverso gusto della vita del Sud cattolico[34].

[33] *Ibidem*, p. 37 s.

[34] V. KLEMPERER, *Curriculum Vitae. Jugend um 1900*, I, Berlin 1989, pp. 285-288.

All'epoca in cui Victor Klemperer, di famiglia ebrea assimilata, si immergeva a Monaco nel «mondo speciale»[35] del cattolicesimo e subiva il suo shock culturale, nel Reich era già iniziato un «contromovimento per la riscoperta della antica molteplicità delle tradizioni culturali»[36]. Tuttavia questo tentativo di richiamarsi alla letteratura nazionale tedesca contro la ristrettezza protestante, iniziata nel Settecento e conclusasi già all'inizio dell'Ottocento, non riuscì ad imporsi. Solo i più recenti studi di germanistica cominciano a riportare in luce questi resti sepolti e ulteriormente discreditati dalle razzistiche costruzioni storico-biologiche del nazismo[37]. Tali ricerche hanno potuto dimostrare che nella prima età moderna la vita letteraria si era scissa in due cerchie culturali separate anche dal punto di vista linguistico. Il «tedesco di Lutero», che nel 1819 Jakob Grimm, nell'introduzione alla sua *Deutsche Grammatik*, aveva ancora definito «il dialetto protestante»[38], al più tardi dal classicismo in poi era riuscito ad affermarsi come lingua letteraria nazionale e a trionfare sulla lingua letteraria che, partendo dalla Baviera e dall'Austria, era in uso nella Germania cattolica. Gli altri idiomi regionali furono sconfitti dal «rango poetico del classicismo tedesco» e dovettero sottomettersi al medio-tedesco come lingua letteraria normativa. Tuttavia la poesia dialettale regionale continuò a fiorire anche nel-

35 *Ibidem*, II, 1989, p. 458.

36 D. BREUER, *Deutsche Nationalliteratur und katholischer Kulturkreis*, in K. GARBER (ed), *Nation und Literatur im Europa der Frühen Neuzeit. Akten des I. Internationalen Osnabrücker Kongresses zur Kulturgeschichte der Frühen Neuzeit*, Tübingen 1989, pp. 701-715, qui 703; cfr. D. BREUER, *Warum eigentlich keine bayerische Literaturgeschichte? Defizite der Literaturgeschichtsschreibung aus regionaler Sicht*, in K. GRUBMÜLLER-D. HESS (edd), *Bildungsexklusivität und volkssprachliche Literatur vor Lessing – nur für Experten?*, (Akten des VII. internationalen Germanisten-Kongresses Göttingen 1985, 7), Tübingen 1986, pp. 5-13.

37 Oltre alle ricerche del Breuer e alla bibliografia da lui citata cfr. anche N. MECKLENBURG, *Literaturräume. Thesen zur regionalen Dimension deutscher Literaturgeschichte*, in A. WIERLACHER (ed), *Das Fremde und das Eigene. Prolegomena zu einer interkulturelle Germanistik*, München 1985, pp. 197-211.

38 Citazione tratta da D. BREUER, *Deutsche Nationalliteratur*, cit., p. 710.

l'Ottocento. E nella vita quotidiana la «standardizzazione della lingua tedesca» lasciava comunque molto spazio agli idiomi regionali. «L'intonazione del Nord e quella del Sud coesistevano a parità di diritti. Il tedesco non serve nella stessa misura dell'inglese a distinguere la classe sociale di chi parla. Il timbro regionale dell'alto tedesco ha un effetto livellatore delle barriere sociali e culturali». La letteratura tedesca conservò meglio della germanistica «la coscienza del valore delle regioni e dei loro idiomi»[39].

Nella Germania imperiale anche l'istruzione rimase federalistica, a dispetto di tutti i tentativi di livellamento. Persino in ambito universitario la Prussia non riuscì ad innalzare Berlino a criterio supremo. Come ha potuto dimostrare recentemente Marita Baumgarten per l'ambito delle scienze dello spirito, nell'Impero si era creata una rete prussiana di relazioni il cui centro era occupato da Berlino. Tuttavia il resto della Germania non si sottomise alla gerarchia universitaria prussiana, anzi riuscì ad avere successo nella competizione[40].

Questo federalismo culturale venne rafforzato dalla sopravvivenza del federalismo ecclesiastico protestante; persino per il cattolicesimo si è parlato di una «linea episcopale del Meno»[41]. Questa demarcazione non appare evidente solo nella «grande» politica ecclesiastica, ma risulta anche da piccoli particolari. Per esempio nell'Impero ogni diocesi cattolica aveva il suo libro di canti religiosi. A questo proposi-

[39] P. HOFFMANN, *'Regionalismus' und 'Weltsprache der Poesie' in der deutschen Gegenwartslyrik*, in L. FIEZ-P. HOFFMANN-H.-W. LUDWIG (edd), *Regionalität, Nationalität und Internationalität in der zeitgenössischen Lyrik*, Tübingen 1992, pp. 94-113, citazioni a p. 103 s.

[40] M. BAUMGARTEN, *Die Geistes- und Naturwissenschaften an der Universität Göttingen 1866-1914: Die Universität unter preußischer Führung*, in W. STROBEL (ed), *Die deutsche Universität im 20. Jahrhundert. Die Entwicklung einer Institution zwischen Tradition, Autonomie, historischen und sozialen Rahmenbedingungen*, Greifswald 1994, pp. 30-46, qui 42.

[41] L. VOLK, SJ, *Die Kirche in den deutschsprachigen Ländern (Deutschland, Österreich, Schweiz)*, in *Handbuch der Kirchengeschichte*, VII, hrsg. von H. JEDIN-K. REPGEN, Freiburg 1985, p. 540.

to già allora non era ignoto il nesso esistente fra questo fenomeno e la struttura federativa della Germania: «Il panorama dei canti religiosi tedeschi è variopinto come la carta geografica della Germania», scrisse nel 1912 un autore cattolico[42], che tuttavia ai suoi tempi recepiva questo dato di fatto come un ostacolo.

«Com'è doloroso, per chiunque sia stato trasferito dal destino in un'altra diocesi, il poter intonare solo di rado un canto nella stessa forma in cui l'ha imparato e cantato sin dalla giovinezza... In alcune occasioni, come il congresso nazionale cattolico o i congressi della Caritas e di altre organizzazioni, non è possibile risvegliare nel cuore dei partecipanti un senso di comunione intonando insieme gli stessi canti. Proprio nell'ambito dei canti religiosi ai tedeschi cattolici manca ciò che altrimenti li contraddistingue da tutte le altre confessioni religiose: l'unità nell'universalità».

Per questo motivo l'associazione di Santa Cecilia (*Cäcilienverein*) rifletteva sulla maniera di riuscire a diffondere in tutte le diocesi di lingua tedesca un canone comune di «almeno 25 canti».

La ricerca storica non ha ancora appurato se il servizio militare, che viene spesso menzionato come un veicolo del processo di nazionalizzazione, lo fosse veramente. Chi era chiamato alle armi rimaneva sotto la custodia degli Stati federali e quindi all'interno della struttura federativa della storia tedesca. Victor Klemperer annotò nel suo diario di guerra di aver constatato con sua grande sorpresa che esisteva ancora, in piena guerra mondiale,

«una barriera fra luoghi di origine. L'isolamento dei singoli gruppi non si arrestava qui, i sentimenti non erano solo regionali, ma ogni città, ogni villaggio aveva un suo proprio senso di appartenenza, le sue particolari pretese, le sue specifiche antipatie nei confronti di altre città e villaggi. Forse questo atteggiamento era più marcato

[42] J. THEELE, *Vom katholischen deutschen Kirchenliede*, in «Akademische Bonifatius-Correspondenz», n. 4, 4 maggio 1912, p. 225; ivi anche le citazioni seguenti.

fra i tedeschi del Sud, ma non ne erano esenti neanche quelli del Nord»[43].

Determinanti erano i sentimenti di gruppo: la regione di provenienza, la religione di appartenenza, il mestiere esercitato.

«Si era contadino, o artigiano, o operaio in fabbrica. E lo si era col cuore e in modo esclusivo. Invece tedesco si era solo perché lo si era imparato a scuola. La Germania era una pura nozione scolastica, un termine come un altro e per di più in quel momento tutt'altro che benvisto»:

perlomeno era questo l'effetto che i semplici soldati facevano all'uomo di cultura universitaria.

«La Patria era qualcosa di comune che si erano inventate le persone colte e che solo loro potevano portare nel cuore».

La Germania, la nazione tedesca – un prodotto artificiale delle persone colte? Affermarlo sarebbe sicuramente esagerato. Tuttavia in futuro l'analisi di queste demarcazioni interne sociali e culturali sarebbe importante ai fini di valutare nel giusto modo il rapporto fra centralismo e federalismo nel primo Stato nazionale tedesco.

Che risultati si potrebbero trarre da indagini di questo tipo? La mia ipotesi è che, con la fondazione dello Stato nazionale, il federalismo tradizionale abbia cambiato radicalmente i suoi obiettivi. Il nazionalismo federativo non si rivolgeva più contro uno Stato nazionale centrale. Al contrario, difendendo le tradizioni regionali e dei singoli Stati, il nazionalismo federativo contribuì alla larga e rapida accettazione del nuovo Stato nazionale da parte della società tedesca. Professandosi federalisti o regionalisti, si finiva con l'immedesimarsi con lo Stato nazionale. I movimenti patriottici localistici non erano in contrasto con lo Stato nazionale,

[43] V. KLEMPERER, *Curriculum Vitae*, cit., I, p. 367; ivi anche le citazioni seguenti.

anzi lo rendevano accettabile dandogli uno stampo federativo. Forse in questo punto va vista una differenza fondamentale rispetto allo sviluppo nell'Italia unita. Lo Stato tedesco venne riconosciuto più rapidamente di quello italiano da larghi strati di popolazione; anche coloro che nel processo di unificazione nazionale avevano avuto il ruolo dei perdenti, ci si rassegnarono rapidamente e finirono coll'apprezzarne i vantaggi. Questa differenza è particolarmente evidente nell'esempio dei cattolici di stretta osservanza. Il «furto del patrimonio di san Pietro» da parte dello Stato nazionale italiano veniva deplorato anche dai cattolici tedeschi, eppure il fascino del proprio Stato nazionale, così dinamico, faceva sentire i suoi effetti. Tuttavia lo Stato nazionale non riuscì a cancellare il modello di fondo federativo, storicamente consolidato e quotidianamente vissuto, dell'ordinamento statale e sociale tedesco. E non vi riuscirono neanche le comuni sofferenze della prima guerra mondiale. Quando la Repubblica di Weimar venne sconvolta dal colpo di Stato di Kapp-Lüttwitz, la «Rottenburger Zeitung», organo ufficiale della diocesi del Württemberg, commentò:

«Il popolo svevo non ha nessuna comprensione per gli esperimenti berlinesi. Nel popolo si riscontra ovunque l'unanime rifiuto del colpo di mano berlinese a causa delle sue conseguenze negative all'interno e all'esterno. Si rifà sentire il desiderio di una maggiore importanza della linea del Meno. Il popolo tedesco si è stancato dell'atteggiamento di superiorità dell'Est. Negli ultimi 60 anni l'idea della piccola Germania e della grande Prussia si è macchiata di troppe colpe a causa della sua parzialità, della sua miopia e ingenuità. Basta con la Grande Prussia!»[44].

[44] «Rottenburger Zeitung», 61, 15 marzo 1920; citato da R. BEST, *Bürgerkrieg als neue gesellschaftliche Erfahrung in der Weimarer Republik*, tesi di magister artium in storia, Tübingen 1996, manoscritto, p. 30.

Fra Stato centralistico e periferia. Alti funzionari statali in Italia e nella Germania prussiana dal 1870 al 1914

di *Árpád von Klimó*

I. *Introduzione*

Nelle società europee dell'Ottocento si svilupparono concezioni dello Stato assai diverse fra loro. Ma indubbiamente è impensabile un contrasto più forte di quello fra l'immagine dello Stato nell'opinione pubblica in Italia e in Prussia. Mentre allo Stato prussiano e ai suoi funzionari si associa ancor'oggi il mito di una efficienza senza limiti e di una assoluta incorruttibilità, lo Stato italiano dovette affrontare sin dalle origini un atteggiamento di rifiuto e di diffidenza reso sempre più forte da numerosi scandali e da palesi manchevolezze organizzative[1]. Questa osservazione ci induce a due

Traduzione di Benedetta Campana Heinemann.

[1] Cfr. T. SÜLE, *Preußische Bürocratietradition*, Göttingen 1988. Anche i critici della Prussia non mettono in dubbio l'efficienza dello Stato prussiano: cfr. H.J. PUHLE, *Preußen: Entwicklung und Fehlentwicklung*, in H.J. PUHLE-H.U. WEHLER (edd), *Preußen in Rückblick*, Göttingen 1980, pp. 11-42, in particolare p. 14 s. Per l'Italia cfr. I. PORCIANI, *Stato e nazione: l'immagine debole dell'Italia*, in S. SOLDANI-G. TURI (edd), *Fare gli italiani. Scuola e cultura nell'Italia contemporanea*, I: *La nascita dello Stato nazionale*, Bologna 1993; una rassegna bibliografica in G. MELIS, *Tendenze della storiografia sull'amministrazione italiana: gli studi sui ministeri e quelli sugli enti pubblici*, in «Journal f. Europäische Verwaltungsgeschichte», 1, 1989, pp. 315-335; sui funzionari statali cfr. G. MELIS, *La cultura e il mondo degli impiegati*, in S. CASSESE (ed), *L'amministrazione centrale*, Torino 1984, pp. 303-402; ultimamente S. CASSESE, *Il sistema amministrativo italiano, ovvero l'arte di arrangiarsi*, in S. CASSESE-C. FRANCHINI, *L'amministrazione pubblica italiana. Un profilo*, Bologna 1994, pp. 11-18. Le reciproche osservazioni dei contemporanei rafforzarono ulteriormente le rispettive immagini dei due paesi. Pertanto gli italiani guardavano con invidia, ma anche con un certo timore la «macchina di Stato»

ipotesi di carattere generale che vanno premesse alla seguente esposizione.

Primo: va supposta l'esistenza di uno stretto rapporto di interdipendenza fra le forme delle strutture amministrative statali e le caratteristiche culturali e sociali del relativo personale amministrativo. Secondo: va supposto che tale rapporto sia inserito nella dinamica delle condizioni socioeconomiche, del sistema politico e della cultura del territorio amministrato. In sostanza è la conformazione di questo mutuo rapporto a determinare come le società considerino il loro Stato. Purtroppo queste constatazioni sostanzialmente ovvie non si sono ancora affermate nelle ricerche di storia amministrativa[2].

Con le tesi seguenti verrà compiuto il tentativo di illustrare e specificare tali generiche asserzioni mediante il confronto fra i più alti funzionari italiani e prussiani nel periodo compreso fra il 1870 e il 1914. È auspicabile che ciò dimostri anche che l'approccio comparato ai problemi storici può contribuire ad una analisi più aderente al contesto.

prussiano-tedesca; cfr. O. WEISS, *Staat, Regierung und Parlament im Norddeutschen Bund und im Kaiserreich im Urteil der Italiener (1866-1914)*, in «Quellen und Forschungen aus italienischen Archiven und Bibliotheken» (QFIAB), 66, 1986, pp. 310-377. Viceversa non pochi nazionalliberali tedeschi (protestanti!) come Treitschke si prendevano gioco del «disordine» dell'amministrazione italiana, dietro alla quale supponevano che si nascondesse il papato. Cfr. H. VON TREITSCHKE, *Cavour*, in *Ausgewählte Schriften*, II, Leipzig 1916[6], pp. 1-188, in particolare pp. 166 s.; sul confronto delle strutture amministrative in Italia e in Germania, A. VON KLIMÓ, *Neue Wege in der italienischen Verwaltungsgeschichte*, in «QFIAB», 73, 1993, pp. 673-681.

[2] La 'storia dell'amministrazione' di solito si limita ad una descrizione degli organi amministrativi condita da un profumo di storia politica, sociale ed economica, ma senza riflettere sulla sua stretta appartenenza ad una determinata società. Di solito si parte dal principio della necessità degli apparati statali senza analizzarne la nascita e lo sviluppo. Un buon esempio è costituito dalla pur utilissima *Deutsche Verwaltungsgeschichte* in 5 volumi, a cura di K.G.A. JESERICH-H. POHL-G.Chr. VON UNRUH, Stuttgart 1983 ss. Più approfondito e ragionato è invece il metodo usato da Th. ELLWEIN, *Der Staat als Zufall und Notwendigkeit. Die jüngere Verwaltungsentwicklung in Deutschland am Beispiel Ostwestfalen-Lippe*, I: *Die öffentliche Verwaltung in der Monarchie 1815-1918*, Opladen 1993.

L'élite amministrativa italiana non viene paragonata a quella tedesca, bensì a quella prussiana, e ciò per due motivi: in primo luogo nel periodo considerato una vera e propria classe di funzionari del Reich era ancora assai poco sviluppata, dato che le competenze dell'Impero si limitavano a questioni costituzionali e finanziarie, alla politica estera e al sistema postale e ferroviario[3]. Pertanto l'amministrazione del Reich, a differenza di quella nazionale italiana, non costituiva un apparato amministrativo completo, con autorità centrali, istanze intermedie e uffici subordinati, ma solo una specie di involucro amministrativo di superficie. In secondo luogo l'Impero reclutava la maggior parte dei suoi alti funzionari dalla burocrazia prussiana[4]. Tuttavia, pur concentrandoci sulla Prussia, cercheremo, per completare un po' il quadro, di considerare in singoli punti anche gli altri Stati tedeschi.

Una seconda limitazione riguarda l'ambito di attività dei funzionari presi in considerazione: mi limito a considerare solo le cariche più alte della amministrazione ministeriale di entrambi i paesi. Il personale degli uffici subordinati nelle province e in particolare nei comuni italiani in età liberale non godeva ancora dello *status* di impiegato statale[5]. Le suddette limitazioni dei gruppi da analizzare

[3] Cfr. W. FROTSCHER, *Die eigenen Angelegenheiten der Bundesstaaten*, in *Deutsche Verwaltungsgeschichte*, III, Stuttgart 1984, pp. 407-434; E.R. HUBER, *Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789*, III, Stuttgart 1963, pp. 833 ss.

[4] Cfr. J.C.G. ROEHL, *Beamtenpolitik im Wilhelminischen Deutschland*, in M. STÜRMER (ed), *Das kaiserliche Deutschland. Politik u. Gesellschaft 1870-1918*, München 1977.

[5] A questo proposito possiamo rinviare allo studio di Raffaele Romanelli sui segretari comunali, *Sulle carte interminate. Un ceto di impiegati tra privato e pubblico: i segretari comunali in Italia, 1860-1915*, Bologna 1989. È significativo che gli impiegati comunali e anche i podestà siano stati statalizzati, o per meglio dire «centralstatalizzati», solo all'epoca della dittatura fascista. Mussolini mirava a rafforzare lo Stato italiano e a trasformarlo in una «macchina», reagendo con ciò incosciamente al complesso di inferiorità degli Italiani nei confronti dell'apparato statale prussiano-tedesco. Cfr. R. DE FELICE, *Formazione ed evoluzione dello stato giuridico degli impiegati civili dello Stato*, in *Cento anni di amministrazio-*

sono necessarie per ottenere una definizione del problema tale da permettere il confronto fra due gruppi sociali con funzioni paragonabili in una situazione altrettanto paragonabile[6].

II. *Élites amministrative e strutture amministrative anteriori alla prima guerra mondiale in Italia e in Prussia*

1. Provenienza sociale

Purtroppo, per motivi sia storici che storiografici, posso fornire solo dati imprecisi sulla provenienza sociale dei funzionari italiani. Tanto nelle cartelle personali dei ministeri italiani quanto nei repertori biografici contemporanei è indicata solo di rado la professione del padre, alla quale invece in Prussia veniva data una grandissima importanza[7]. Al con-

ne pubblica in Italia, Milano 1961, pp. 171-194, in particolare pp. 189 ss.; cfr. G. MELIS, *La cultura*, cit., pp. 381 ss.; M. RUSCIANO, *L'impiego pubblico in Italia*, Bologna 1978, pp. 46 ss.; F. MIGNELLA CALVOSA, *Stato e burocrazia in Italia. Un'analisi storico-sociale (1923-75)*, in «Revue Internationale de Sociologie», 14, 1978, pp. 158-197, in particolare pp. 169 ss.

[6] Sulla problematica della comparazione storiografica, A. VON KLIMÓ, *Eliten zwischen Bürocratie und Politik. Überlegungen zu einem Vergleich Italiens mit Preußen, 1860-1930*, in A. TRIEBEL (ed), *Gesellschaften vergleichen*, Berlin 1994, pp. 332-345.

[7] Cfr. i fascicoli del personale dei Ministeri presso l'Archivio Centrale dello Stato, ACS, *Ministero di Grazia e Giustizia e Culti/Magistrati/Versamento I (1860-1905)* e *Versamento II (dal 1906)*; ACS, *Ministero dell'Interno/Personale fuori servizio/ Versamento 1930 (riservato)* e *Versamento 1947/ordinari*; ACS, *Ministero della Pubblica Istruzione/Fascicoli personali 1861-1881*. Anche presso il Ministero dell'Interno, nel Palazzo del Viminale si trovano ancora fascicoli del personale del secolo scorso, il che può venir considerato come indice delle particolari caratteristiche della burocrazia italiana anche nel Novecento. L'esatta segnatura del fondo d'archivio è la seguente: Archivio di deposito del Ministero dell'Interno, Direzione Generale per l'amministrazione generale e per gli affari del personale, *Registri di matricola del personale*. Indicazioni preziose si trovano anche in alcuni lasciti depositati presso l'ACS, e precisamente in quelli dei ministri Francesco Borgatti (ACS, *Carteggio Borgatti*, Busta 1 e 2, impiegati del ministero di Grazia e Giustizia, 1866), Francesco Crispi (ACS, *Carte Crispi – Roma, Prefetti, ministero dell'Interno*) e

trario in Italia si trovano molto più spesso indicazioni relative al patrimonio, vale a dire di solito alle rendite di proprietà agricole o immobiliari. Questa differenza non dipende da un diverso sviluppo industriale, dato che è riscontrabile già intorno al '48, vale a dire in un'epoca precedente alla industrializzazzione della Prussia. Sembra piuttosto che in Prussia l'attribuzione ad una determinata classe e il prestigio sociale venissero già assai presto determinati dai titoli e dalle professioni accademiche che venivano definiti e controllati dallo Stato[8]. Invece in Italia fino alla prima guerra mondiale vigeva la scala di prestigio di una società di possidenti organizzata secondo proprie regole[9]. Concezioni tanto diverse erano indissolubilmente collegate al rapporto della

Bettino Ricasoli (ACS, *Carte Ricasoli/Fondo Bastogi* e *Fondo Bianchi, Ministero dell'Interno*). Anche i fascicoli del personale dei ministeri prussiani sono conservati solo frammentariamente nel Geheimes Staaatsarchiv Preußischer Kulturbesitz, Berlin-Dahlem (GStA). Il fondo Merseburg contiene sotto il versamento (*Repositur*) 77 del Ministero dell'Interno (*Innenministerium*) solo poche (2451) cartelle personali di alti funzionari del periodo 1840-1939, non tutte provenienti dagli Interni. Più ricco, ma anch'esso incompleto è il versamento 125 che contiene atti di concorsi (*Prüfungskommission für höhere Verwaltungsbeamten*). È stato possibile integrare questo materiale mediante quello conservato nel versamento 90 del GStA che consiste in una raccolta di verbali dello *Staatsministerium* e contiene anche una serie di atti «relativi in special modo al personale di grado elevato» di singoli ministeri. Assai preziosi sono i necrologi apparsi nelle Gazzette Ufficiali dell'Impero e della Prussia (*Deutscher Reichs- und Preußischen Staatsanzeiger*). Al contrario i dati contenuti nei repertori biografici italiani contemporanei sono imprecisi e poco informativi: cfr. la raccolta di microfiches «Archivio Biografico Italiano» (ABI); D. AMATO, *Cenni biografici d'illustri uomini politici...*, Napoli 1887-91; A. BRUNIALTI, *Annuario Biografico Universale*, Torino 1884-87; T. SARTI, *Il parlamento subalpino e nazionale. Profili e cenni biografici di tutti i deputati e senatori eletti e creati dal 1848 al 1890*, Terni 1890.

8 Cfr. J. KOCKA, *Obrigkeitsstaat und Bürgerlichkeit. Zur Geschichte des deutschen Bürgertums im 19. Jahrhundert*, in W. HARDTWIG (ed), *Deutschlands Weg in die Moderne*, München 1993, pp. 107-121.

9 In generale cfr. R. ROMANELLI, *Political Debate, Social History, and the Italian Borghesia: Changing Perspectives in Historical Research*, in «Journal of Modern History», 63, 1991, pp. 717-739. Sulla comparazione, vedi M. MERIGGI, *Italienisches und deutsches Bürgertum im Vergleich*, in J. KOCKA-U. FREVERT (edd), *Bürgertum im 19. Jahrhundert*, I, München 1988, pp. 141-159, in particolare p. 157.

borghesia col rispettivo Stato. Il fenomeno è stato così formulato da Marco Meriggi:

«Pertanto per la borghesia di entrambi i paesi il rapporto con lo Stato era un elemento centrale della propria autocomprensione e della propria posizione di potere. Tuttavia, mentre la borghesia tedesca era stata 'colonizzata' da uno Stato monarchico-autoritario, per quella italiana lo Stato costituiva uno strumento di legittimazione e di difesa, col cui aiuto poteva essere definita la propria posizione e delimitati i confini della borghesità (diritto elettorale). La borghesia italiana era riuscita a colonizzare la monarchia e a impadronirsi dello Stato. La borghesia *era* lo Stato»[10].

Nonostante le difficoltà che sorgono dalle fonti e dalla realtà storica che esse esprimono, è possibile determinare almeno tre chiare differenze, assai significative in riguardo all'origine sociale dell'élite amministrativa nei due paesi. Prima di tutto la quota dei nobili e nobilitati fra gli alti funzionari della Prussia, ma anche di altri Stati tedeschi e dell'Impero, era molto più alta che in Italia[11]. Qui la quota dei nobili raggiungeva appena il 40% persino nel corpo diplomatico e fra i generali, categorie che in tutti gli altri paesi europei dell'epoca erano dominio della nobiltà[12]. La stessa

[10] *Ibidem*, il corsivo è nell'originale.

[11] In Prussia la quota del personale nobile nei tre gradi più alti dei ministeri della Giustizia, dell'Interno e della Cultura oscillò fra il 52,4% (negli anni 1860-89) e il 38,5% (1890-1918). Dopo la rivoluzione questa quota si ridusse al 9,5%. In Italia le percentuali corrispondenti erano solo del 13,7% (1860-89) e dell'8,5% (1890-1922). Anche sotto Mussolini meno del 10% dei funzionari di grado più elevato dei suddetti ministeri aveva un titolo nobiliare.

[12] Cfr. al proposito l'ampia indagine compiuta dall'Università di Lecce, Dipartimento di Storia economica e sociale, *La formazione della diplomazia nazionale (1861-1915). Indagine statistica*, Roma 1986. In base a questa ricerca la quota della nobiltà nel corpo diplomatico e fra gli alti funzionari dei consolati era solo del 43,2%. Nell'Impero tedesco la percentuale dei nobili, in gran parte di origine prussiana, era del 68,8% fra il 1871 e il 1914; cfr. L. CECIL, *The German Diplomatic Service, 1871-1914*, Princeton 1976, p. 66. Secondo Pierluigi Bertinaia la quota dei nobili fra gli ufficiali dell'esercito variava fra il 6,5 (1863) e il 3,1% (1887); persino fra i generali la quota dei nobili non superò mai il 40%; cfr. P. BERTINAIA, *L'esercito*, in L. PILOTTI (ed), *La formazione della*

Francia repubblicana aveva più nobili nelle file dei funzionari ministeriali di quanti ne avesse il nuovo Regno d'Italia, nel quale la loro quota non raggiungeva il 10%[13].

La seconda differenza riguarda l'origine locale e culturale delle élites amministrative: i funzionari provenienti da zone rurali (località con meno di 5.000 abitanti) erano molto più numerosi in Prussia che in Italia, dove invece era più alta la quota di impiegati statali provenienti da città con più di 100.000 abitanti, partendo da percentuali di popolazione paragonabili in ambedue i paesi[14].

In terzo luogo sembra che fra gli alti funzionari ministeriali prussiani fossero molti di più quelli i cui padri avevano a loro volta servito lo Stato, soprattutto come funzionari, come ufficiali o come pastori protestanti. Ciò indica che in molti più casi in Prussia i funzionari venivano reclutati dalle loro stesse file; tale tendenza subì un continuo aumento dal 1890[15].

diplomazia italiana 1861-1915. Atti del Convegno, Lecce 9-11 febbraio, Milano 1987, pp. 80-89, in particolare p. 85.

[13] Sulla Francia cfr. di Ch. CHARLE, *Les hautes fonctionnaires en France au XIXème siècle*, Paris 1980 e *Les élites de la République (1880-1900)*, Paris 1987. Una situazione simile si riscontra anche in altri Stati tedeschi, ad esempio in Baviera dove nel 1910 il 10,7% dei direttori e consiglieri, il 38,6% dei presidenti del governo e il 26,6% dei direttori ministeriali erano costituiti da nobili o nobilitati; nel 1912 nei ministeri prussiani il 30% dei sottosegretari di Stato, il 12,8% dei direttori del Ministero dell'Interno e il 41,4% di quelli del Ministero degli Esteri aveva un titolo nobiliare. Per la verità, in confronto all'élite statale all'epoca di Bismarck, la percentuale complessiva dei nobili in Prussia subì un leggero calo, ma solo per quel che riguarda i nobilitati (da 52,4 a 38,5%), mentre quella dei membri di famiglie di stirpe aristocratica rimase pressoché invariata (circa 1/4 di tutti i funzionari di grado elevato). Pertanto era calata solo la percentuale dei borghesi nobilitati (da 6 a 5); cfr. Hj. HENNING, *Die deutsche Beamtenschaft im 19. Jahrhundert. Zwischen Stand und Beruf*, Stuttgart 1984, pp. 42 s., 47 ss. Anche Henning ha constatato che la nobiltà occupava soprattutto cariche ad alto livello, di prestigio e rappresentanza, mentre in generale era la borghesia ad avanzare.

[14] Ciò si riscontra analogamente anche per i funzionari dell'Impero, cfr. J.C.G. ROEHL, *Beamtenpolitik*, cit.

[15] Dallo spoglio delle fonti summenzionate sono stati tratti i risultati seguenti, per quanto riguarda i tre gradi più alti dei rispettivi ministeri della Giustizia, dell'Interno e della Cultura nei periodi 1860-89 (genera-

Tutte e tre queste differenze si possono spiegare almeno in parte in base ai diversi sistemi di reclutamento.

L'amministrazione centrale dello Stato in Italia aveva un sistema centralizzato di reclutamento del personale. Ciò significa che, qualunque fosse la via attraverso la quale un candidato raggiungeva un'alta carica ministeriale, sia partecipando a un concorso indetto a livello nazionale che passando per uno dei possibili «accessi laterali», la decisione veniva comunque presa a Roma e spettava al rispettivo ministro, vale a dire dunque ad un parlamentare[16].

zione Bismarck/Risorgimento), 1890-1918/22 (generazione Guglielmo II/Giolitti) e 1919/23-30 (repubblica di Weimar/fascismo):

Mestiere del padre	Prussia			Italia		
	Bismarck	Guglielmo II	Weimar	Risorgimento	Giolitti	Fascismo
Funzionari statali	59,6%	69,2%	29,8%	33,9%	(11)	(6)
di alto livello	33,3%	25%	5,3%			
altri		-	7%			
giudici		21,2%	1,7%		(8)	(2)
ufficiali		4%	-			(2)
pastori protestanti		7,7%	-			
professori università		11,5%	17,5%			(2)
Commercio/proprietà terriera	30,9%	15,4%	28,1%	48,4%	(21)	(9)
proprietari terrieri		9,6%	-		(10)	(5)
commercianti		5,8%	24,6%		(6)	(2)
artigiani		-	1,7%		(3)	(2)
altri		-	1,7%		(2)	
Libere professioni	9,5%	15,4%	8,8%	17,7%	(11)	
avvocati/notai		11,5%	-		(7)	(1)
medici/farmacisti		4%	8,8%		(2)	
ingegneri		-	-			
artisti		-	-		(3)	
letterati		-	-			
Totale	42	52	38	62	(43)	(16)

16 Cfr. G. MELIS, *La cultura*, cit.; A. TARADEL, *Il modello cavouriano di amministrazione centrale*, in *L'Educazione giuridica*, IV: *Il pubblico funzionario. Modelli storici e comparativi*, t. II, Perugia 1981, pp. 363-437; N. RANDERAAD, *Gli alti funzionari del Ministero dell'Interno durante il periodo 1870-1899*, in «Rivista trimestrale di diritto pubblico», 1, 1989, pp. 202-265.

Invece in Prussia e anche nel Reich i nuovi candidati alle alte cariche della carriera amministrativa venivano scelti e formati in modo decentrato[17]. Colà il compito di accogliere o di respingere la domanda di accesso alla carriera amministrativa dei candidati che avevano superato il primo esame di Stato in giurisprudenza era quindi affidato ai presidenti dei governi regionali, vale a dire ai più alti funzionari a livello dei distretti governativi. Solo dopo lunghi anni di servizio in provincia si poteva accedere ad una carica in un ministero prussiano o addirittura ad un ufficio del Reich[18].

In tal modo la conservatrice classe dirigente prussiana riuscì a costituire un corpo di funzionari relativamente omogeneo, scelto in base a rigidi criteri sociali e politici. In questo sistema le élites locali erano coinvolte nel processo decisionale tramite i loro uomini di fiducia negli uffici e nei presìdi dei governi regionali. In Italia invece il sistema di reclutamento centralizzato doveva garantire che la «classe parlamentare»[19] liberale mantenesse il controllo sull'apparato sta-

17 W. BLEEK, *Von der Kameralausbildung zum Juristenprivileg*, Berlin 1972; B. WUNDER, *Das Prüfungsprinzip und die Entstehung der Beamtenschaft in Deutschland*, in «Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte», 1993, pp. 11-26.

18 Mentre un alto funzionario ministeriale prussiano entrava al servizio dello Stato in media all'età di 22 anni e raggiungeva la sua prima carica nell'amministrazione centrale a circa 41 anni, quindi 19 anni dopo, in Italia trascorrevano solo 6 anni in media fra l'assunzione al servizio dello Stato, che avveniva a circa 24 anni e la prima carica in un ministero (in media sui 30 anni).

19 Il termine «classe parlamentare» risale a Paolo Farneti, secondo il quale il Parlamento era al centro del sistema politico dell'Italia liberale. Non essendosi formati dei partiti politici, il Parlamento divenne in pratica solo un foro destinato ai reciproci contatti delle élites dirigenti locali e del tutto separato da gran parte del «resto» della società. A causa del sistema elettorale di stampo clientelistico e del diritto di voto limitato venne a sorgere una classe parlamentare costituita per lo più da avvocati, da altri liberi professionisti e da proprietari terrieri che si distingueva dalle altri classi in quanto detentrice di un capitale politico (Bourdieu) consistente in un potere delegato. Cfr. P. FARNETI, *Sistema politico e società civile*, Torino 1971; più recente F. ANDREUCCI, *Social cleavages and the political system in late 19th-century Italy*, in H. BEST-H. THOME (edd), *Neue Methoden der Analyse historischer Daten*, St. Katharinen 1991.

tale. Anche le élites locali in Italia partecipavano indirettamente a questo procedimento tramite i loro rappresentanti parlamentari a Roma e quindi, diversamente che in Prussia, soprattutto al di fuori dell'ambito statale. È probabile che negli Stati meridionali del Reich la situazione fosse abbastanza simile, ma ciò influenzò solo in misura assai ridotta il quadro generale della burocrazia tedesca[20].

2. Le carriere

Come il reclutamento, così anche le carriere dei funzionari ministeriali italiani sono contrassegnate da una marcata centralizzazione. Il caso normale e sempre più diffuso divenne quello di una carriera ministeriale iniziata all'interno di un ministero e terminata dopo circa trent'anni nello stesso ministero[21]. Il personale amministrativo già esperto proveniente dalla provincia veniva solo raramente trasferito a Roma avanzando di grado; in pratica ciò si verificava quasi unicamente nell'ambito della Pubblica Sicurezza. Anche la rigida divisione delle carriere nei singoli organi amministrativi rafforzava la tendenza piuttosto paradossale ad una chiusura dei ministeri rispetto al personale di altri uffici, mentre contemporaneamente essi rimanevano aperti all'accesso politico per vie traverse.

Invece in Prussia e nell'Impero gli spostamenti da un ramo amministrativo all'altro non presentavano problemi, in quanto gli alti funzionari appartenevano per la maggior parte al servizio amministrativo generale dello Stato. A mio parere anche questo fenomeno dipende dalle già menzionate diffe-

20 Secondo H. Best va considerato come una caratteristica soprattutto prussiana e della Germania del Nord il fatto che la mediazione fra interessi locali e interessi nazionali, a differenza dalla Francia e dagli Stati della Germania meridionale, fosse in mano ai funzionari statali locali (non comunali!). Cfr. H. BEST, *Die Männer von Bildung und Besitz. Struktur und Handeln parlamentarischer Führungsgruppen in Deutschland und Frankreich 1848-49*, Düsseldorf 1990.

21 Cfr. N. RANDERAAD, *Gli alti funzionari*, cit.

renze di fondo fra i due paesi: in Italia in linea di principio tutto doveva condurre a rafforzare il potere dei ministri parlamentari, mentre in Prussia e nell'Impero tedesco l'influsso degli organi burocratici periferici (collegati alle élites locali) andava salvaguardato e contrapposto al crescente impulso di centralizzazione.

I conservatori prussiani sostenevano che l'organizzazione fortemente decentrata dell'amministrazione prussiana, raccolta intorno alla figura centrale del *Landrat*, doveva sottolineare il rapporto con il 'popolo'. Tuttavia in realtà in tal modo veniva solo confermato il potere delle élites tradizionali[22].

In un memoriale al principe Guglielmo (1853) Bismarck descrisse le differenze fra il modello prussiano dei *Landräte* e quello francese delle prefetture, che era stato adottato dall'Italia, sottolineando che

> «i Landräte, cioè i funzionari che entrano in contatto diretto con il popolo, non sono dei sottoprefetti subalterni, ma appartengono invece al ceto più stimato e più abbiente della popolazione»[23].

Inoltre sembra che gli alti funzionari prussiani avessero anche all'interno dei ministeri una maggiore libertà di azione che nella Francia centralistica, il cui modello era stato adottato dall'Italia. Lo storico Karl Hillebrand, emigrato a Parigi nel 1849, espresse nel 1866 il seguente giudizio:

> «Leur sphère d'activité est... large, et ils décident la très-grande majorité des affaires qui chez nous se décident au ministère. Les instructions que les ministres leur donnent sont très sommaires: les inspections sont rares: le droit de nomination sur place est fort étendu; l'initiative leur appartient en toutes choses: ils sont, en un

[22] Contrariamente a quanto afferma Herman Beck, cioè che le élites politiche tradizionali della Prussia avrebbero cercato l'alleanza delle classi popolari contro l'alta borghesia liberale; cfr. H. BECK, *The Social Policies of Prussian Officials: The Bureaucracy in a New Light*, in «Journal of Modern History», 64, 1992, pp. 263-298.

[23] La citazione è tratta da F.L. CARSTEN, *Geschichte der preußischen Junker*, Frankfurt am Main 1988, p. 110 s.

mot, leurs propres maîtres, sous leur responsabilité personnelle»[24].

Il diverso sviluppo del diritto amministrativo e pertanto dello stato giuridico del personale amministrativo[25] conferma questa impressione: mentre nell'Impero tedesco una legge sui funzionari di Stato era già stata approvata nel 1873 e in Prussia vigevano gli ordinamenti dell'*Allgemeines Landrecht* [codice prussiano del 1794][26], il Parlamento italiano bloccò fino al 1908 una codificazione dei diritti del personale amministrativo. Questo stato di cose, che facilitava tanto gli interventi arbitrari quanto il *patronage* da parte dei ministri, era reso ulteriormente complicato dai frequenti cambiamenti al vertice dei ministeri.

Le conseguenze del sistema di amministrazione centralistico si possono inoltre dedurre dall'evoluzione dei ministeri italiani[27]. Ad esempio il Ministero degli Interni in Italia fra

24 Lo spaziato non è nell'originale; la citazione è tratta da *La Prusse et ses institutions*, in «Journal de Débats», 24.11.1866, p. 111. Karl Hillebrand (1828-1884), figlio del filosofo cattolico Joseph Hillebrand, nacque a Gießen e nel 1849 partecipò ai moti del Baden, in seguito ai quali dovette fuggire in Francia. A Parigi lavorò temporaneamente come segretario di Heinrich Heine e dal 1863 divenne professore di letteratura. Nel 1871 si trasferì a Firenze; cfr. *Allgemeine Deutsche Biographie*, L, 1905.

25 Sull'evoluzione della normativa sul pubblico impiego in Italia, cfr. M. RUSCIANO, *L'impiego pubblico*, cit., pp. 48 ss.; M. COLACITO, voce *Impiego statale*, in *Enciclopedia del Diritto*, XX, 1970, pp. 293-305, in particolare p. 306; M. D'ALBERTI, *L'alta burocrazia in Italia*, in M. D'ALBERTI (ed), *L'alta burocrazia*, Bologna 1994, pp. 131-143. Le lamentele dei contemporanei sui «difetti del diritto amministrativo italiano» rispetto alla Prussia sono espresse in R. CARDON, *La giustizia e l'amministrazione*, Torino 1884, pp. 153-188 (Prussia) e 222-278 (Italia), ma l'autore critica anche il «diritto poliziesco» della Prussia, cfr. pp. 187 ss. A cavallo fra i due secoli il diritto amministrativo prussiano veniva giudicato molto più positivamente. Uno dei suoi ammiratori di maggior rilievo fu lo studioso di diritto amministrativo e uomo politico liberalconservatore Antonio Salandra, Presidente del Consiglio in Italia al momento della sua entrata in guerra (1914-16); cfr. la sua opera *La giustizia amministrativa nei Governi liberi*, Torino 1904, pp. 191 ss.

26 Cfr. al proposito B. WUNDER, *Geschichte der Bürokratie in Deutschland*, Frankfurt 1989, pp. 28 ss.

27 Cfr. A. VON KLIMÓ, *Neue Wege*, cit.

il 1880 e il 1932 venne riorganizzato quattordici volte a livello delle sezioni più alte, mentre in Prussia fra il 1863 e il 1933 vi si verificarono solo due cambiamenti di ordine paragonabile e l'Ufficio degli Interni (*Reichsamt des Inneren*) dell'Impero non subì alcuna trasformazione dal 1879 al 1917.

L'oscillante sviluppo della amministrazione centrale italiana dipendeva anche da necessità politiche e sociali, ad esempio da quella di creare un numero sempre maggiore di posti per i giuristi del Meridione[28]. Questi ultimi erano i figli delle famiglie di quegli strati elettorali borghesi che fino al 1919 garantirono la posizione di predominio del blocco liberale dei notabili nel Parlamento. Al contrario la relativa stabilità delle amministrazioni ministeriali della Prussia e del Reich è indice di una maggiore autonomia, il che, espresso in termini negativi, significava l'isolamento e la chiusura di questi organi di fronte agli influssi esterni politici e sociali.

3. Autorappresentazione e autocomprensione delle élites amministrative

In Italia la socializzazione, il lavoro quotidiano negli uffici, la vicinanza sociale e culturale agli ambienti borghesi non legati al servizio dello Stato fecero sì che, a differenza dalla Prussia e dalla Germania in genere, si cristallizzasse solo molto tardi, verso la fine del periodo qui analizzato, una «coscienza di ceto» dei funzionari italiani. I più alti burocrati continuarono per lungo tempo a sentirsi legati a quella classe politica liberale a cui fino al 1890 all'incirca erano stati amalgamati anche personalmente[29]. Molti funzionari

28 Cfr. M. BARBAGLI, *Disoccupazione intellettuale e sistema scolastico in Italia (1859-1973)*, Bologna 1974; S. CASSESE, *Questione amministrativa e questione meridionale*, Milano 1977.

29 Alcuni storici italiani hanno definito la prassi dell'epoca di assegnare le cariche amministrative nei ministeri e nelle amministrazioni provinciali a parlamentari e ad amici di parlamentari col termine di «osmosi» fra politica e amministrazione. Nelle ricerche più recenti si dà la preferenza

esercitavano al di fuori dell'orario di ufficio la professione di avvocato o di architetto e si dedicavano a normali forme di socialità borghese impegnandosi in associazioni, organizzazioni di beneficenza e in logge massoniche. Questa stretto legame con la società borghese e anche con la famiglia si opponeva ad una loro identificazione con l'idea astratta dello Stato.

Al contrario, per una carriera nelle alte sfere amministrative in Prussia e nel Reich, una delle premesse fondamentali era la totale intima adesione alla tradizionale idea prussiana elitario-conservatrice dello Stato. Al contempo questo corpo di funzionari sottolineava le linee sociali e culturali di demarcazione rispetto all'ambiente borghese dei liberi professionisti e degli imprenditori aderendo pienamente alla monarchia e all'esercito. In Prussia e in Germania anche la distanza fra i massimi funzionari e i parlamentari era molto più profonda che in Italia. Infatti, come è stato già spesso constatato, una delle colonne portanti dell'ideologia della burocrazia prussiano-tedesca era il principio di servire lo Stato e di essere pertanto «al di sopra dei partiti»[30]. In Italia un simile modo di pensare si fece strada solo lentamente, quando, con l'acutizzarsi della crisi del sistema parlamentare, i critici pretesero una svolta autoritaria, una «scelta prussiana». Ma solo col fascismo tali concetti riuscirono ad affermarsi[31].

al termine «identità»; cfr. G. MELIS, *Introduzione*, in *Le Riforme Crispine*, I, Milano 1990, p. 4; la tesi precedente è formulata in R. FAUCCI, *L'osmosi*, in S. CASSESE (ed), *La formazione dello stato amministrativo*, Milano 1974, p. 69 (retroterra sociale delle élites) e in A. CARACCIOLO-S. CASSESE, *Ipotesi sul ruolo degli apparati burocratici dell'Italia liberale*, in «Quaderni Storici», VI, 1971, pp. 601-608.

30 P.Ch. WITT, *Konservatismus als «Überparteilichkeit». Die Beamten der Reichskanzlei zwischen Kaiserreich und Weimarer Republik*, in D. STEGMANN-B.-J. WENDT-P.Ch. WITT (edd), *Deutscher Konservatismus im 19. und 20. Jahrhundert*, Bonn 1983, pp. 231-280.

31 Cfr. A. VON KLIMÓ, *Verwaltungseliten im Übergang vom liberalen Italien zum Faschismus (1890-1930)*, in J. PETERSEN-W. SCHIEDER (edd), *Faschismus und Gesellschaft in Italien. Staat – Wirtschaft – Kultur* (Italien in der Moderne, 2), Vierow 1997.

III. *Conclusioni*

Il confronto ha mostrato come le forme e i principi dei sistemi amministrativi siano influenzati dal pensiero politico delle classi dirigenti e dalla società in cui sorgono. In Italia l'amministrazione nazionale dopo il 1860 era stata organizzata in modo volutamente centralistico, o quantomeno riallacciandosi a tradizioni centralistiche, da una élite liberale, in parte rivoluzionaria, di orientamento marcatamente borghese e parlamentarista, caratterizzata da una profonda diffidenza nei confronti delle cosiddette masse e anche nei confronti di una parte delle élites tradizionali e in particolare della Chiesa cattolica[32]. La monarchia piemontese e le cerchie aristocratiche conservatrici che la appoggiavano erano già state decisamente indebolite nel 1848 e pertanto non erano in grado di frenare, come i loro consimili prussiani, l'ulteriore evoluzione verso un sistema borghese parlamentare[33].

In Prussia era sorto già in età napoleonica, in stretto accordo con le élites locali, un sistema amministrativo moderno organizzato in modo consapevolmente decentrato. Tuttavia questo notevole livello di decentralizzazione e di autonomia era basato sulla premessa che i massimi funzionari, accuratamente scelti, avessero interiorizzato l'ideologia di Stato prussiana. Esprimendosi in termini attuali, la decentralizzazione, vale a dire il trasferimento delle decisioni ad organi subordinati, fu possibile solo grazie a tale *corporate identity* dell'élite burocratica prussiana. A ciò contribuirono tanto le precedenti tradizioni dell'assolutismo riformatore quanto

[32] Cfr. al proposito il contributo di Carlo Ghisalberti in questo stesso volume.

[33] Le ricerche di Pietro Saraceno sui magistrati piemontesi dimostrano chiaramente quanto fosse diminuito dopo il 1848 l'influsso della nobiltà sull'apparato statale piemontese, vale a dire sul nucleo centrale di quello italiano. Intorno al 1847 circa il 90% dei giudici piemontesi aveva un titolo nobiliare, mentre dopo il 1860 la nobiltà era già scesa in posizione di minoranza; cfr. P. SARACENO, *Storia della Magistratura Italiana. Le origini. La Magistratura del Regno di Sardegna*, Roma 1993, p. 59.

il carattere di Chiesa di Stato delle maggiori chiese protestanti che, diversamente dalla Chiesa cattolica in Italia, si identificavano in larga misura con gli scopi della monarchia e pertanto svolgevano importanti compiti di socializzazione anche per la burocrazia.

Questo sistema prussiano non solo sopravvisse alla rivoluzione del '48, ma poté essere trapiantato da Bismarck nel nuovo Impero tedesco, mentre il parlamentarismo borghese fu inserito in tale sistema solo successivamente e quindi vi rimase a lungo come un corpo estraneo. Nell'Italia liberale la burocrazia aveva invece un'importanza subordinata, il che assicurava però ai suoi funzionari una non indifferente libertà intellettuale nei confronti dello Stato.

Identità locale – identità nazionale: la costruzione di una doppia appartenenza

di *Ilaria Porciani*

1. *Dalla nazione alla città*[1]

Le identità locali non costituiscono certamente un fenomeno nuovo. Hanno infatti antiche radici nel nostro secolare passato e nel municipalismo, retaggio della tarda formazione dello Stato unitario e dell'assenza di una capitale culturale: elementi che hanno segnato profondamente non soltanto la cultura media e diffusa ma anche l'autopercezione degli intellettuali. Non costituiscono neppure un fenomeno di dimensioni soltanto italiane. Su scala più ampia, e riferendosi all'oggi, Ralph Dahrendorf ha di recente sottolineato come sia la stessa globalizzazione a provocare una rinascita dei localismi e una «regionalizzazione deliberata in risposta alla perdita del senso di 'casa' che si prova nei grandi mercati»[2]. Alcuni studi sull'Ottocento hanno precisato come esistano paralleli evidenti con altri paesi europei, che si tratti dei *late comers* del processo di costruzione dello Stato nazionale come la Germania o di paesi che, come la Francia, hanno avviato assai più precocemente un processo di centralizzazione sia amministrativa che culturale.

[1] Prendo in prestito il titolo di questo paragrafo, rovesciandolo, dal volume *Dalla città alla nazione. Borghesie ottocentesche in Italia e in Germania*, a cura di M. MERIGGI-P. SCHIERA, Bologna 1993.

[2] Così Ralph Dahrendorf in un'intervista rilasciata a Daniela Pasti, la Repubblica, 29 gennaio 1997 a proposito del volume *Perché l'Europa? Riflessioni di un europeista scettico*, Roma-Bari 1997. Ma cfr. anche le osservazioni di K. KOESTLIN, *Le regioni tra identità e progetto*, in «Memoria e ricerca», 6, dicembre 1995, pp. 13-27.

Nell'ambito di un convegno che vede Italia e Germania a confronto proprio sul tema della coppia concettuale centralismo-federalismo mi pare dunque che valga la pena di dedicare a questo tema qualche riflessione nella speranza che essa possa tra l'altro aiutare a capire quale passato stia alle spalle di tendenze che si manifestano oggi nel nostro paese. A poco più di un secolo e mezzo dall'unificazione vengono alla ribalta fenomeni nuovi attinenti a sfere decisamente eterogenee, anche se non del tutto privi di punti di contatto. Da un lato continua il revival delle tradizioni locali, molte delle quali, come è noto, inventate: negli ultimi due decenni esse si sono diffuse in maniera crescente e sempre più visibile in tutta la penisola dando vita a feste popolari che chiamano in causa divisioni in rioni e quartieri, bandiere, simboli e appartenenze che non sembrano esclusivamente finalizzate all'indotto turistico. D'altra parte stiamo assistendo a eventi che hanno proporzioni e significati radicalmente nuovi. Non si tratta più della 'piccola patria' alla quale Pancrazi, in anni cruciali per le sorti della nazione e per il sentimento di appartenenza comune, dedicava un libro intenso e dolente evocando come «tra le tante rovine della patria grande» la guerra avesse insegnato «per un momento a riconoscere, e ad amare di più, la piccola patria»[3]. A fiancheggiare parole d'ordine politiche prende forma la mistificante rappresentazione di un improbabile «popolo veneto» dai contorni netti e dal passato comune (quasi che non fossero mai esistite profonde rivalità e insanabili dissidi tra dominante e terraferma) e l'immagine di un univoco Nord coeso e omogeneo[4]. Esso si disegna all'ombra di una icona, quella della Lega lombarda, che sintetizza in sé – se

[3] P. PANCRAZI, *La piccola patria. Cronache della guerra in un comune toscano giugno – luglio 1944*, Firenze 1946, p. VI. Naturalmente il discorso sarebbe al proposito assai complesso: si pensi soltanto alla profondità delle riflessioni che in quegli stessi anni Werner Kaegi e Federico Chabod dedicavano al piccolo Stato.

[4] Mette in dubbio – a ragione – l'esistenza di un'unica Italia settentrionale intesa come civilizzazione unitaria M. MERIGGI, *Breve storia dell'Italia settentrionale dall'ottocento a oggi*, Roma 1996.

possibile – il singolare destino di un mito ambiguo e valido per molte stagioni. Negli ultimi centocinquanta anni Pontida ha infatti evocato, in sequenza, un'ipotesi genericamente patriottica e nazionale (alla quale non saprei attribuire un esplicito carattere federalista), nostalgie cattoliche antistataliste, e infine le ipotesi separatiste della Lega[5]. Vale quindi la pena di raccogliere alcune preziose e precoci indicazioni di Lucio Gambi da lui recentemente riprese[6] per capire come gli stessi caratteri distintivi della regione, tra omogeneità funzionali e autopercezione, possano essere diversi, e come accanto a regioni storiche che hanno acquisito precocemente e mantenuto, sia pure con varie modificazioni, un carattere e una identità forte (penso soprattutto a casi come quello della Valle d'Aosta o della Toscana), ve ne siano invece altre la cui evocazione è stata a volte pretestuosa, artificiale e capace di portare con sé non poche ambiguità.

Una riflessione su questi temi appare tra l'altro ormai irrinunciabile anche nell'ambito degli studi sul problema del *nation building* che cominciano a fare i conti in modo sempre più netto con l'intrecciarsi di altre identità con quella nazionale. Se il nazionalismo può essere considerato come

[5] Cfr. P. BRUNELLO, *Pontida*, in *I luoghi della memoria. Simboli e miti dell'Italia unita*, Roma-Bari 1997, pp. 15-28 e il mio contributo al catalogo della mostra *Mythen der Nationen*, Berlin, Deutsches Historisches Museum, in corso di pubblicazione. Sull'incontro del separatismo leghista con la questione regionale cfr. anche le osservazioni di S. CAVAZZA, *Identità e culture regionali nella storia d'Italia*, in «Memoria e ricerca», 6, dicembre 1995, pp. 51-71.

[6] Cfr. L. GAMBI: *L'equivoco tra regioni funzionali e compartimenti statistici*, in *Questioni di geografia*, Napoli 1965; *Le «regioni» italiane come problema storico*, in «Quaderni storici», 1977, n. 34, pp. 275-299, ma anche *Che genere di regione è la Romagna*, in «Studi romagnoli», a. XX, 1969, pp. 89-90; e infine *L'invenzione delle regioni italiane*, relazione presentata al convegno *L'invenzione della tradizione nell'arco alpino: identità territoriali e culturali*, Trento, Istituto Storico Italo Germanico, 10-12 aprile 1997. Nello stesso convegno hanno messo a fuoco il problema che qui ci interessa anche Alfredo VIGGIANO, *Identità regionale nella Repubblica di San Marco* e Marco CUAZ, *Identità regionale nella Val d'Aosta in età moderna*.

un discorso sulla forma dello spazio politico, «allo stesso modo in cui l'acquisizione di una lingua nazionale non significa automaticamente la scomparsa del dialetto ma l'adozione di pratiche linguistiche differenziate, così l'acquisizione di una identità nazionale ha continuato storicamente a coesistere con molteplici sensi di appartenenza: di gruppo, regionali, locali»[7]. Tutte queste identità collettive e in particolare quelle locali che qui più ci interessano non possono essere considerate come residui destinati alla scomparsa. Appaiono invece come realtà dinamiche, soggette alle stesse tensioni e alle medesime trasformazioni che vengono poste all'origine della cosiddetta 'invenzione della tradizione nazionale'. Queste identità locali sono oggetto non di un semplice processo di riconoscimento, ma di una vera e propria costruzione. Non di rado, essa avviene dall'alto, dal momento che entrano in gioco non soltanto le élites locali o precisi movimenti politici (significativa in Italia l'azione dei cattolici che a lungo fecero appello alle identità locali contro il senso di appartenenza ad uno Stato nel quale non si identificavano e che tentarono di costruire a propria misura spazi per un decentramento di tipo conservatore). Talvolta ad assumere un ruolo attivo è lo Stato stesso.

La storiografia si è concentrata in passato soprattutto sul momento istituzionale (si pensi alla discussione sulle regioni e all'istituto della provincia, rafforzato dal sistema prefettizio). Manca tuttavia una adeguata analisi dell'associazionismo su base locale – cittadina, provinciale o regionale – che pure contribuisce in modo così decisivo a disegnare gli spazi sociali per queste identità. Si devono infine indagare tutte le pratiche che hanno a che fare con le memorie locali, a cominciare dalla circolazione di usi dialettali e di lessici evocativi, fino a cogliere la diffusione del collezionismo minore di *gadgets* e *memorabilia*. Si tratta dunque di processi assai più frammentati e complessi di quello di costruzione della nazione, che è giustamente apparso, pur con

[7] F. BENIGNO, *Nazionalismi e regionalismi. Frontiere, identità e spazio politico nell'Europa del XX secolo*, in «Meridiana», 13, 1992, p. 219.

tutte le sue lacune e debolezze, dominante, e sul quale difatti si sono più precocemente concentrati numerosi studi. Le istituzioni fortemente controllate dal centro – prima di tutto l'esercito e la scuola – ma anche i rituali come le feste nazionali – così puntualmente seguiti dai prefetti – sono in un certo senso più facili da tenere sotto controllo, anche per gli storici. Meno agevole è tentare un discorso complessivo sulle identità locali, verso la cui costruzione convergono di volta in volta soggetti e disegni diversi, che pescano in un serbatoio capace di alimentare singolari ambiguità. Eppure, è un'impresa che vale la pena di tentare così come si sta cominciando a fare anche da parte di quei settori della storiografia che più di altri si erano concentrati sulla dimensione della nazione in quanto tale[8].

Quantunque in Italia le ricerche siano ancora agli inizi è possibile ormai tener conto di un terreno di riflessione sul quale cominciano ad essere esaminati singoli casi di studio ed elaborate le prime tipologie. L'identità regionale – ha dimostrato in un significativo studio di qualche anno fa Catherine Bertho – prende spesso corpo in modo netto proprio quando sembra essere conculcata, come accade per la Bretagna, la cui percezione emerge in significativa sincronia con l'opera livellatrice della Rivoluzione e dell'Impero[9]. Proprio in quel contesto comincia a emergere un discorso coerente e organizzato sulla provincia e sulla stessa regione, e ogni provincia si vede riconosciuta una precisa geografia, una storia, una galleria degli illustri e un folclore (elementi questi che secondo l'autrice appaiono già perfettamente fissati alla data del 1830).

Se ci rapportiamo alla situazione italiana dell'età della Restaurazione dobbiamo prima di tutto rilevare come prima

[8] Cfr. le indicazioni di M. AGULHON, *Conscience nationale et conscience regionale en France de 1815 à nos jours*, in J.C. BOOGMAN-G.N. VAN DER PLAAT (edd), *Federalism. History and current significance of a form of government*, Den Haag 1980.

[9] Cfr. C. BERTHO, *L'invention de la Bretagne. Genèse sociale d'un stéréotype*, in «Actes de la recherche en sciences sociales», 1980, pp. 45-62.

dell'unità esistessero già, a vari livelli, processi di formazione di identità locali cittadine o sub regionali o anche collegate agli stati regionali, senza che esse entrassero per questo in conflitto con la formazione di una coscienza nazionale che guardava essenzialmente all'Italia come *Kulturnation*.

Il discorso si fa però assai più complesso dopo l'unità, quando i caratteri di altre patrie più piccole e vicine riemergono e si rimodellano in rapporto a una identità nazionale costruita dall'alto.

All'interno di questa tipologia le analogie con la Germania sono numerose e calzanti. Il caso del Palatinato, studiato da Celia Applegate – ma analoghe ipotesi sembrano sostenibili per la Baviera, la Sassonia e la Pomerania – dimostra come elementi di identità regionale già presenti dall'inizio dell'Ottocento si coagulino per costruire una fisionomia molto netta a partire dalla formazione del Reich. Non si tratta qui di stabilire rapide e univoche equazioni: tra l'altro, la presenza di una struttura federale connota il contesto tedesco in modo radicalmente diverso da quello italiano. Se mai, si dovrà tener conto della proposta di un modello dicotomico come quello elaborato da Tacke che contrappone la Francia, dove la nazione si legittima in primo luogo attraverso lo Stato mentre alla regione resta il terreno più astratto della cultura e della storia, alla Germania, dove al contrario la nazione è storia e cultura, e la regione è radicata negli stati territoriali e in sostanza si identifica con essi. In Italia mi pare tuttavia che si assista ad un fenomeno almeno parzialmente diverso da quello tedesco. Almeno in qualche caso sono le élites locali a costruire, proprio sulla base della storia e della cultura, identità regionali che prima non esistevano.

Si tratta comunque di prendere atto della necessità di acquisire di volta in volta la prospettiva della nazione, della regione e delle città tenendo presente la complessità della questione.

Quando ci si inoltra su un terreno come quello della *Heimat* è assai difficile accontentarsi della distinzione che Ferdinand Toennies faceva un secolo fa tra *Gesellschaft* e *Ge-*

meinschaft: queste infatti non costituiscono due stadi precisi di uno sviluppo lineare e dicotomico ma piuttosto due poli verso l'uno o l'altro dei quali ogni forma di associazione umana può fluttuare[10]. La piccola patria si nutre anche di tentazioni come l'idillio di una piccola comunità locale, l'opposizione alla modernità livellatrice, l'armonia di una natura amica e armoniosamente controllata e un ruralismo talvolta di maniera. Anche di questi elementi, in un prosieguo della ricerca, bisognerà tenere conto.

Per capire il carattere delle identità locali vale dunque la pena di interrogarsi su quali siano stati i tempi e i modi del manifestarsi di questo fenomeno, quali gli ambiti nei quali esso si è esplicato, quali siano stati gli attori sociali che lo hanno fatto proprio e che lo hanno interpretato o addirittura costruito. Quale sia stato il passato sul quale si è fondata o si è voluta rispecchiare questa identità, e infine in che rapporto la costruzione di questa identità si sia posta nei confronti dell'altro processo di costruzione dell'identità nazionale. I due processi sono infatti da leggere comunque in parallelo. Per la Germania il lavoro di Charlotte Tacke[11] e per l'Italia alcuni contributi di Tobia[12] hanno dimostrato come anche la costruzione, sia metaforica che materiale, di monumenti e di simboli della nazione diventino un'occasione per ridefinire e ricompattare gli spazi sociali (per lo più dei notabili ed eventualmente della borghesia) su scala regionale. Eventi come il pellegrinaggio al Pantheon o la raccolta di fondi per i vari monumenti, a cominciare, per l'Italia, da quello romano a Vittorio Emanuele, sono anche momenti di riconoscimento delle componenti locali o regionali, sia nell'espletamento delle collette che negli omaggi ri-

10 Cfr. C. APPLEGATE, *A Nation of Provincials. The German Idea of Heimat*, Berkeley-Los Angeles-Oxford 1990, p. 4.

11 Cfr. C. TACKE, *Denkmal im sozialen Raum*, Göttingen 1995 e *Movimenti nazionali borghesi tra nazione e regione*, in *Dalla città alla nazione*, cit., pp. 249-273.

12 Cfr. in particolare B. TOBIA, *Associazionismo e patriottismo: il caso del pellegrinaggio nazionale a Roma del 1884*, *ibidem*, pp. 227-248.

volti dalle singole delegazioni – è ancora il caso del 1884 – ai caduti della propria città. Tobia ci ha ricordato «l'omaggio dei milanesi al busto del milanese Luciano Manara, morto nella difesa di Roma, o il corteo dei bolognesi al Gianicolo per onorare i loro caduti in quella stessa occasione; ancora, quello della delegazione di Cremona a Porta san Pancrazio (in omaggio al cremonese Pagliari) o a Porta Pia e, sempre a Porta Pia, la sfilata dei teramani (era di Teramo la compagnia di bersaglieri entrata per prima nella storica breccia)»[13]. Allo stesso contesto possono essere ricondotti gli innumerevoli episodi di lapidi e necrologi ai caduti che costellarono le città italiane, e che in sostanza giocarono sempre su un doppio registro, quello della nazione e quello della città, non senza esiti ambigui. A Firenze ad esempio nel 1863 fu diramato l'invito per l'inaugurazione di una lapide ai 'cittadini caduti'. La bozza uscita dall'ufficio del sindaco portava una singolare correzione: il termine 'cittadini' era stato corretto, a scanso di equivoci, in 'fiorentini'[14].

Questo stesso orientamento è ancora più evidente nella forte valorizzazione data un po' in tutta Italia alle ricorrenze patriottiche ben radicate nella memoria cittadina che non di rado superano la festa nazionale dello Statuto in ricchezza di allestimenti e in partecipazione. L'11 febbraio a Padova o il 12 gennaio a Palermo, «festa municipale dell'anniversario della rivoluzione del 1848»[15], o ancora l'8 agosto a Bologna (al quale non per caso veniva dedicato il più imponente dei monumenti risorgimentali della città) e le celebrazioni per Curtatone e Montanara a Firenze, Siena e Pisa costituiscono i momenti forti di una identità locale o regionale sul nuovo terreno della nazione. Esse rappresentano un modo per dare una nuova connotazione nazionale a identità locali più antiche e radicate allo scopo di rendere più vicina la nazione. Nel caso fiorentino poi emerge un intervento dal-

13 *Ibidem*, p. 229.

14 Cfr. Archivio storico del comune di Firenze, b. 4237, filza *Festa dello Statuto*.

15 Cfr. Archivio di Stato di Palermo, *Prefettura*, *Gabinetto*, *1860-95*, b. 31, fasc, 2.

l'alto che non ci saremmo aspettati e che tende a moderare una interpretazione della cerimonia troppo sbilanciata verso la nazione a detrimento della piccola patria . Nel 1867 il consiglio comunale stabilisce di eliminare la commemorazione separata per Curtatone e Montanara «stimando giunto il momento di commemorare con solenni esequie in un solo e determinato giorno dell'anno la gloriosa fine degli italiani tutti morti per la patria indipendenza». È allora il segretario generale del Ministero dell'interno a temere che questo provvedimento potesse destare una spiacevole impressione nell'animo della cittadinanza fiorentina che «di quella commemorazione aveva ormai fatto una delle sue più predilette patriottiche tradizioni» e a far sì che venga comunque mantenuta una messa in Santa Croce[16].

D'altro canto, nel caso di queste celebrazioni come della stessa festa nazionale, prefetti, deputati, sindaci ed élites tendono a presentarsi come rappresentanti al tempo stesso della città e della nazione: si pensi soltanto al ruolo che autorità e notabili hanno nella festa scolastica o nella beneficenza in cui si propongono al centro di un *patronage* prima di tutto a misura della città[17].

Abbiamo anticipato questi esempi proprio perché non potremo toccare qui il terreno della partecipazione di delegazioni regionali a eventi celebrativi nazionali né indagare da vicino le feste patriottiche che – caso per caso – si posero spesso in modo almeno in parte concorrenziale rispetto a quella – uguale per tutti – della nazione: ci porterebbe davvero troppo lontano e troppo poco ne sappiamo[18].

Sceglieremo invece di concentrarci soprattutto su due date cruciali: quella del biennio delle annessioni e quella del

16 Archivio storico del comune di Firenze, *Deliberazioni del consiglio 1862-65*, pp. 250-1.

17 Cfr. il mio lavoro *La festa della nazione. Rappresentazione dello stato e spazi sociali nell'Italia unita*, Bologna 1997, pp. 162-167.

18 Cfr. alcune osservazioni nel mio contributo *Appunti sulle feste pubbliche a Bologna dall'arrivo dei francesi all'età della Destra storica*, in C. COLLINA-M. GAVELLI (edd), *Passi di danza, passi di parata. Feste civili e patriottiche a Bologna 1796-1870*, Bologna 1994, pp. 18-20.

cinquantenario del Regno, il 1911. Tra di esse, una campata lunga all'interno della quale è difficile individuare cesure precise che valgano per tutti i molteplici piani della costruzione delle identità locali: come vedremo, sembra di assistere a progressivi slittamenti piuttosto che a cesure brusche e significative per tutto il territorio nazionale.

2. *1859-60. Un biennio cruciale*

Il biennio delle annessioni si apre con la percezione di un vuoto, e si chiude con il timore di un assorbimento. Il vuoto è quello lasciato dal crollo degli antichi stati preunitari, che non significa soltanto la scomparsa di sovrani ormai poco amati, se mai lo erano stati, ma soprattutto lo svanire di uno spazio politico (e in qualche modo anche sociale) del piccolo stato. Significa la perdita del ruolo di capitale per alcune città, la caduta dei confini. Significa, infine, il timore della piemontesizzazione. «Milano vive il proprio ingresso nello stato unitario quasi come una retrocessione umiliante e una cancellazione brutale» ha scritto Lanaro riprendendo quanto il 15 marzo 1861 Carlo Tenca scriveva alla contessa Maffei: «Questa Italia nuova, Dio la benedica! Fin qui è un corpo che non ha trovato un'anima. E intanto l'anima della nostra Milano se ne va»[19]. Quasi tre decenni più tardi, nel 1889, una rivista che pure prendeva a motto quello dei *Monumenta* tedeschi «Sanctus amor patriae dat animum» l'«Archivio Storico Campano», avrebbe fatto riferimento al fatto che regioni e province avevano «sacrificato sull'altare della Patria prerogative statali, interessi morali e materiali, nella sicura coscienza di aver nobilmente concorso a costruire l'Italia libera e una»[20]. Alla coscienza di aver contribuito all'unità faceva quindi riscontro quello che veniva definito un vero e proprio s a c r i f i c i o: un termine forte, in quegli

[19] S. Lanaro, *Le élites settentrionali e la storia italiana*, in «Meridiana» 16, 1993, p. 30. Ma cfr. l'intero fascicolo, dedicato alla *Questione settentrionale*.

[20] Si tratta dell'editoriale a firma «i compilatori» dell'«Archivio Storico Campano», I, n. 1, p. III.

anni spesso riferito al sacrificio della vita per la patria. Proprio per compensare questa perdita rinasceva ora un'erudizione che doveva ricreare, su altre basi, la perduta identità. Questa tendenza si fece strada immediatamente, forte della carica volontaristica e in qualche modo anche utopica che caratterizzò l'azione dei governi provvisori, in cui pareva che fosse possibile tutto decretare e rifondare, almeno sul terreno della cultura: altri avrebbe poi verificato quanto sarebbe stato difficile conciliare tanti ambiziosi progetti con le ragioni dei bilanci – non certo pingui – del nuovo Stato. E tuttavia, quantunque questi governi provvisori avessero una vita assai breve, rimase il segno che avevano lasciato: un'indicazione politica, un'impronta alla quale spesso, nei decenni a seguire, intellettuali e politici locali si sarebbero richiamati nel corso di *querelles* con la lontana capitale.

Altre volte e in altri contesti è stata sottolineata questa spinta, evidente in particolare nelle ex legazioni e in generale nel territorio che aveva fatto parte dello Stato della Chiesa e in Toscana. Vale la pena di rileggere alcuni aspetti di questa vicenda in chiave di costruzione delle identità regionali e locali.

Un attento e colto cronista degli umori di quel biennio, Marco Tabarrini, sottolineava come la nuova retorica della patria grande fosse molto attenta a utilizzare opportunamente l'amore della patria più piccola: un aspetto tanto più evidente se questa 'piccola patria' era quella di Lucca, gelosa della propria storia e delle tradizioni dello Stato cittadino i cui confini erano stati cancellati soltanto da poco più di un decennio. «Non so chi sia lo scrittore – si chiede Tabarrini a proposito del discorso tenuto il 12 febbraio1860 da Bettino Ricasoli – ma i pensieri sono suoi. Ha lusingato tutte le glorie municipali lucchesi per volgerle al concetto unitario, che questa volta senza ambagi è detto comprendere quanta terra è dalle Alpi al faro»[21]. Il commento di Tabarrini era cinico: «si parla di autonomia amministrativa e

[21] M. TABARRINI, *Diario, 1859-60*, a cura di A. PANELLA, Firenze 1959, p. 123.

di tradizioni, ma son parole e anche bastantemente imbrogliate. Ci sarà uno stato transitorio, e poi il Parlamento livellerà tutto»[22]. Ci interessa qui rilevare l'opportunità, in una fase così delicata, di far leva proprio sul concetto di 'glorie municipali' che poteva essere considerato un vettore importante per preparare l'opinione pubblica all'ingresso nella nuova realtà statuale.

Se consideriamo globalmente l'operato del governo provvisorio toscano ci accorgiamo quanto esso prendesse a cuore la ridefinizione di una identità culturale toscana alta. Hanno carattere di chiara difesa del patrimonio culturale toscano gli interventi di restauro di monumenti e opere d'arte messi in cantiere tra il 1859 e l'annessione: sono davvero troppo ampi per non portare il segno di un'impronta ideologica. Solo due mesi dopo la cacciata del granduca furono approvati non soltanto i restauri di Santa Maria Novella e di San Lorenzo, ma anche la creazione di un museo di antichità toscane con sede presso il palagio del Podestà, la costituzione di una commissione per la conservazione dei monumenti e degli oggetti artistici e il finanziamento di numerosi studi di storia locale. Come è noto, si andò ben oltre questi progetti per puntare su ipotesi molto ambiziose. Pensiamo alla fondazione dell'Istituto di studi superiori come elemento di definizione dell'identità regionale e della capitale regionale[23] o alla difesa del modello fiorentino di organizzazione degli studi storici[24]. Nell'un caso come nell'altro (ma si potrebbe considerare anche l'insieme del progetto educativo portato avanti dai toscani dalle elementari fino alla peculiare struttura della coppia licei-università[25]) si as-

22 *Ibidem*, p. 140.

23 Cfr. E. GARIN, *L'Istituto superiore cento anni dopo*, in *La cultura italiana tra 800 e 900*, Bari 1966, pp. 29-66.

24 Cfr. il mio lavoro *Stato e ricerca storica al momento dell'unificazione: la vicenda della Deputazione toscana di storia patria*, in «Archivio Storico italiano», CXXXVI, 1978, pp. 351-403.

25 Cfr. il mio saggio *Lo stato unitario di fronte alla questione dell'università*, in I. PORCIANI (ed), *L'università tra Otto e Novecento. I modelli europei e il caso italiano*, Napoli 1993, pp. 133-184.

sisteva ad un intreccio complesso di elementi culturali e politici legati alla caratterizzazione della prima Destra toscana[26] alla quale faceva buon gioco la formula, ripresa dalla «Nazione» del 17 gennaio 1860, «Etruria docet».

Anche in Emilia la fase delicata dei governi provvisori – per di più con l'emergere di figure come quelle di Minghetti e di Farini che non a caso si fecero portavoce del progetto di decentramento – segnò il manifestarsi di una serie di progetti tesi a valorizzare fortemente l'identità culturale locale, non soltanto ai livelli alti, ma con particolare attenzione ad usi e costumi del 'popolo'. Il ministro della pubblica istruzione del governo provvisorio Antonio Montanari nel febbraio 1860 mise in evidenza un ampio ventaglio di obiettivi. Oltre agli studi storici era prevista la possibilità

«di raccogliere in dizionari di dialetti principali della Emilia, non solo i vocaboli usati secondo che dialetto si parla nelle città più cospicue, ma eziandio quelle voci viete e disusate che rimasero in bocca del volgo e del contadiname; di notare i nomi vernacoli antichi e moderni dei fiumi, dei torrenti, dei rivi, delle foreste, delle montagne, dei poderi, dei casolari; di far tesoro delle leggende, tradizioni ed antiche superstizioni popolari che durano ancora presso le classi meno colte; di descrivere le costumanze domestiche, le abitudini, le forme che dannosi al pane, alle focacce, e le speciali maniere di visite, di condoglianze, di rallegramento; di cercare insomma che le parole e l'usanza servano alla storia come i monumenti archeologici, disponendoli in guisa da promuovere i confronti colle lingue, dialetti e consuetudini di altri paesi»[27].

In questo passo Montanari non soltanto disegnava un raggio molto ampio di interventi. Insisteva anche sulle diverse «commissioni territoriali» che avrebbero dovuto studiare le rispettive «circoscrizioni»: proponeva insomma un modello fortemente decentrato, nel quale le diverse realtà delle «pro-

26 Cfr. A. SALVESTRINI, *I moderati toscani e la classe dirigente italiana (1859-1976)*, Firenze 1965.

27 *Relazione del Ministro della Pubblica Istruzione* (Modena, 9 febbraio 1860) cit. in *La R. Deputazione di Storia Patria per le provincie di Romagna dall'anno 1860 al 1894*, Bologna 1899, p. 9.

vincie dell'Emilia» potessero riconoscersi ciascuna con la propria individualità e forse implicitamente prevedeva l'intenzione di coinvolgere studiosi e notabili delle singole città.

All'origine di questo progetto stava la necessità di dare spazio e visibilità – rispetto alla costruzione di una memoria storica – sia all'Emilia che alla Romagna e al Parmense: a 'regioni' diverse ma anche a diverse città. La vicenda, come è noto, avrebbe avuto un puntuale riscontro sul piano dell'organizzazione degli studi.

La notevole diversità di queste tradizioni sarebbe tornata in gioco sul piano dell'organizzazione degli studi quando la Deputazione di storia patria per le province emiliane e romagnole fondata da Farini si sarebbe sgretolata. Se ne staccarono infatti quella per l'Emilia e la Romagna e quella per le province parmensi che, avendo fatto parte di stati autonomi, vantavano una tradizione che non intendeva confondersi con quella emiliana[28].

3. *Il ruolo della storia*

Il fenomeno delle società storiche locali non comincia dopo l'unità. È fin troppo ovvio ricordare la nascita relativamente precoce della Deputazione piemontese, organica rispetto al Regno di Sardegna, che era sorta già negli anni trenta nell'ambito degli interventi di Carlo Alberto nella politica culturale e rappresentativa del Regno di Sardegna. Nel 1858 un gruppo di studiosi, incapace di riconoscersi nell'ottica sabauda dell'istituzione torinese, aveva dato vita alla Società ligure di storia patria[29]. Nello stesso anno Adamo Rossi,

28 Cfr. R. MORGHEN, *L'opera delle deputazioni e società di storia patria per la formazione della coscienza unitaria*, in *Il movimento unitario nelle regioni d'Italia. Atti del convegno delle deputazioni e società di storia patria svoltosi in Roma dal 10 al 12 dicembre 1961*, Bari 1963, pp. 10 ss.

29 Cfr. E. GRENDI, *Storia di una storia locale: perché in Liguria (e in Italia) non abbiamo avuto una 'local history'?*, in «Quaderni storici», XXVIII, 1997, n. 82, pp. 141-197.

bibliotecario della biblioteca comunale Augusta e professore nel liceo di Perugia, elaborava il progetto di una «Biblioteca storica perugina», peraltro non realizzatosi. Non vogliamo tuttavia fare la storia di questi tentativi poi abortiti, dei quali poco sappiamo e dei quali sarebbe interessante poter redigere un inventario. Vogliamo invece sottolineare come questo processo assunse dimensioni più marcate soprattutto a partire dall'unità.

I presupposti per questo pullulare di iniziative, tanto nel campo della ricerca storica e della pubblicazione di fonti quanto in quello della tutela e del restauro dei monumenti, furono infatti posti proprio con l'unificazione.

La vita culturale locale conobbe una sorta di accelerazione con l'ingresso nello Stato unitario: l'apertura di nuove scuole e segnatamente dei licei statali, la comparsa, seppur timida, di biblioteche e pinacoteche, il rinnovamento dell'apparato amministrativo locale specie nei capoluoghi ebbe una ricaduta importante anche nella vita culturale locale e incoraggiò un nuovo associazionismo. Paradossalmente, fu proprio l'unità a mettere in moto su scala locale un processo di cui furono protagonisti eruditi e storici che fecero convergere i loro sforzi verso «la ricostruzione della memoria storica cittadina, a partire dalla valorizzazione e tutela del patrimonio artistico locale» e «verso l'indicazione delle vocazioni culturali delle proprie città come apporto specifico ... alla vita nazionale»[30]. Questo valeva tanto per 'regioni' povere di identità, come l'Umbria, a proposito della quale sono state scritte queste parole oppure la Puglia o gli Abruzzi, quanto per regioni e città assai più ricche di tradizioni chiaramente connotate.

Queste considerazioni non valgono soltanto per le società storiche ma anche per il multiforme terreno delle società per la tutela dei monumenti e delle commissioni storiche e trovano puntuale conferma nella rappresentazione di allegorie

30 F. BRACCO-E. IRACE, *La memoria e l'immagine. Aspetti della cultura umbra tra Otto e Novecento*, in *L'Umbria*, a cura di R. COVINO-G. GALLO, Torino 1989, pp. 610 ss.

in edifici pubblici come i municipi: pensiamo soltanto alla bella allegoria di *Genova gloriosa* dipinta da Niccolò Barabino per il comune di Genova e pubblicata sulla copertina dell'«Illustrazione italiana» del 1879, o alla evidenza dei motivi delle città e delle regioni nella sala del Risorgimento del palazzo pubblico di Siena, che costituisce uno dei più rilevanti interventi di rappresentazione simbolica di questi anni.

Tuttavia soprattutto nei palazzi della provincia – molto spesso, a differenza di quelli dei comuni, costruiti ex novo – si operò una saldatura tra memoria storica e rappresentazione dell'identità locale. A Sassari tra il 1873 ed il 1878 il consiglio provinciale, in stretto collegamento con gli storici locali, dettò al pittore Giuseppe Sciuti i temi degli affreschi per i saloni d'onore, che furono definiti «il primo, riuscito esempio di un ciclo pittorico civile nella nuova Italia». Gli eventi prescelti sono significativi: gli ambasciatori del comune di Sassari che leggono, nel 1294, i termini della convenzione che assicura la libertà della Repubblica sassarese pur nell'ambito di un'obbligata fedeltà a Genova e l'arrivo dell'Angioy che, secondo la *Storia moderna di Sardegna* di Giuseppe Manno era stato accolto al grido di «viva la nazione sarda, viva la libertà»[31]. L'attenzione all'identità sarda fu in questo caso fortissima: il pittore non si accontentò di studiare la *Galleria di costumi sardi* del Dalzani, ma si recò in Sardegna per prendere come modelli uomini del posto.

Dietro operazioni come questa c'era l'intenzione di dimostrare quanto il potere dello Stato, per il tramite della provincia, fosse radicato «nel tempo locale (lo spazio di relazione – per così dire – dei cittadini rappresentati) e nel tempo generale della nazione»[32].

Lo strumento principe per la definizione dell'identità locale fu la storia, anche perché gli studi storici acquisivano uno

31 Cfr. A. MATTONE, *La storia di Sassari e della sua provincia negli affreschi dello Sciuti*, in *Il palazzo della provincia di Sassari*, Milano 1986, p. 77.

32 Cfr. M. MAGNANI, *Giuseppe Sciuti e il 'suo' salone*, in *Il palazzo della provincia*, cit., pp. 88-103.

statuto e un ruolo ben preciso e cominciavano a contare su una struttura organizzativa di un certo spessore. La vicenda è nota e vale forse la pena di richiamarla brevemente.

La contesa sul terreno della edizione dei documenti scoppiò in seguito al tentativo piemontese di centralizzazione nell'ambito degli studi storici iniziato nel 1859 quando, dopo l'annessione della Lombardia, si pensò di estendere anche ad essa l'area di influenza della Deputazione subalpina, quasi che si potessero «annettere» anche l'identità storica e gli studi che la mettevano in rilievo. Questa operazione, e i tentativi di estendere ulteriormente l'azione della Deputazione subalpina che furono fatti al momento della proclamazione del Regno furono percepiti come uno dei tanti esempi di «piemontesizzazione» su un terreno al quale gli intellettuali erano praticolarmente sensibili: quello della memoria storica. Le identità locali apparvero conculcate e si temette che gli spazi lasciati ad altre iniziative che avevano permesso di partecipare e di esprimersi a studiosi di varia provenienza regionale venissero messi in discussione. La memoria storica, sia pure nella forma di raccolta e pubblicazione di fonti, divenne in tal modo uno dei terreni di uno scontro che assunse caratteri piuttosto marcati, almeno in qualche caso. Ricordiamo qui solo la vicenda della Toscana, dove l'«Archivio storico italiano» di Vieusseux aveva fin dal 1841 rappresentato un luogo di confronto di varie tradizioni regionali e un tentativo di coordinamento del lavoro di pubblicazione di fonti su base nazionale: al momento dell'unificazione il gruppo dei toscani fu decisamente ostile a una perdita di autonomia su questo terreno. Di qui le lunghe trattative per il salvataggio della rivista e per circoscrivere quella che fu definita «la tendenza pericolosa che dagli archivi si propagherebbe alle biblioteche, alle fondazioni artistiche, alle gallerie, e così man mano a tutto quello che si collega agli interessi locali, alla vita intellettuale del Regno»[33]. Come sarebbe apparso chiaro in seguito, anche l'identità culturale e il peso delle memorie storiche avrebbe potuto costituire una moneta da spendere nello scambio politico.

33. «La Nazione», 2 febbraio 1861.

L'opposizione all'accentramento nel campo della ricerca e dunque della rappresentazione storica fu ben più ampia e non si limitò a città come Firenze. A poco a poco, fu come se diversi gruppi di studiosi volessero rivendicare alla loro provincia o alla loro regione la esclusiva 'proprietà' della storia che le riguardava. Si produsse così una serie di progressive 'secessioni' dalle Deputazioni sovraregionali. Nel 1875 gli studiosi lombardi uscirono dalla Deputazione subalpina nella quale non volevano e non potevano più riconoscersi[34]. L'anno successivo iniziava le pubblicazioni l'«Archivio Storico per le Province Napoletane» pubblicato da una società di storia patria fondata due anni prima. Negli anni seguenti, in un crescendo che non sembra segnare soluzioni di continuità, si assiste al proliferare di iniziative analoghe che si intrecciarono con il crescere di commissioni e comitati per la difesa dei monumenti, per i restauri storici, per la valorizzazione museale. Nacquero un po' dappertutto nuove società e deputazioni storiche: a Palermo, a Ferrara, nelle Marche, in Valdelsa, nelle Puglie (1895), a Gallarate (1896), a Vigevano (1897), a Pistoia e in Umbria (1898), a Messina (1900), a Pavia (1901), nella Sicilia Orientale (1904), nel Friuli (1911).

Il caso dell'Umbria, di recente studiato, consente di inserire la vicenda della 'secessione' dalla Deputazione storica toscana nel contesto di un processo di costruzione di un'identità regionale, prima assente[35], attraverso riviste e giornali che iniziarono ad uscire negli anni settanta e che puntavano, ancora una volta, proprio sull'arte, come il «Giornale di erudizione artistica», che precedette dunque di qualche decennio l'«Archivio storico per le marche e l'Umbria» (fondato nel 1884), la Società umbra di storia patria e infine la Deputazione di storia patria per le Marche e per l'Umbria del 1896.

[34] Cfr. G. MARTINI, *L'«Archivio Storico Lombardo»: origini e significato di una grande impresa culturale*, in «Nuova Rivista Storica», LXI, 1977, fasc. III-IV, pp. 377-387.

[35] R. COVINO, *Dall'Umbria verde all'Umbria rossa*, in *L'Umbria*, cit., p. 509.

Già queste date individuano una sorta di *continuum* che caratterizza anche altre aree regionali italiane, in cui interventi di letterati, storici e folcloristi ed iniziative da essi impiantate alimentano un filone localistico che però, in genere, ha un referente forte nella nazione. Per restare in Umbria, ricordiamo l'elaborazione del mito dell'Umbria guerriera, che si affianca a quello della carducciana «Umbria verde» e che poggia proprio sugli studi di medievistica che avevano al centro il libero popolo di Perugia, mentre già nel 1905 l'«Archivio storico del Risorgimento umbro» aveva elaborato un discorso in chiave regionale e nazionale[36].

La sequenza che Bracco e Irace hanno in modo così puntuale e convincente messo in evidenza in riferimento agli studi di arte e di storia (sia medievale che contemporanea) è probabilmente emblematica di un percorso che avviene anche altrove. Il caso degli Abruzzi, che non siamo in grado di seguire qui in modo altrettanto preciso, emerge comunque in modo piuttosto chiaro dal primo numero del bollettino della Società di storia patria: nella presentazione della rivista viene detto molto chiaramente: «se, dopo l'unità d'Italia, c'era – secondo il noto detto – ancora da fare gli italiani, nel caso specifico ci si trovava ... nella necessità di fare gli abruzzesi, cioè persone che si riconoscessero idealmente unite da un vincolo di origine comune, o, almeno, di affinità»[37]. Ma da dove nasceva l'esigenza di costruire queste identità?

Talvolta queste società e le loro riviste nascevano per dare una tradizione locale a un territorio che ne era privo, come la Puglia tradizionalmente subalterna rispetto a Napoli, oppure per rispondere a identità locali che perdevano terreno (è il caso di Lecce, che dopo l'unità vede una notevole diminuzione della sua importanza politica ed economica in rap-

[36] F. BRACCO-E. IRACE, *La memoria e l'immagine*, cit, pp. 630-636.

[37] Così Giulio Dragonetti in «Bollettino della società di storia patria Anton L. Antinori», I, 1889, I, p. XV. Naturalmente emerse immediatamente anche la 'supremazia' della componente aquilana (*ibidem*, p. XIX). Sulla rivista cfr. W. CAPEZZALI, *Il bollettino della società di storia patria Anton L. Antinori 1889-1909*, L'Aquila 1974.

porto a Foggia, o di Spoleto che, declassata da capoluogo di provincia, cerca di rilanciare la propria immagine come «caput Umbriae»). O sorgevano per valorizzare i centri minori che non si identificano in un capoluogo troppo schiacciante: è il caso dell'«Archivio storico campano» che nacque nel 1889 sotto gli auspicii del patriottico consiglio provinciale di Terra del lavoro e dei municipi di Capua, Capua Vetere, Sessa Aurunca, Nola, Vairano, San Marcellino, Carinola, Jeverola, Acerra. In altri casi infine, come in quello della società siciliana, si trattò di una lucida operazione politica, in questo caso avviata da Crispi al momento del crollo della Destra storica per dimostrare che il Sud aveva istituti, civiltà, borghesie e classi dirigenti proprie.

Gli studi su questi temi si sono finora per lo più concentrati sugli orientamenti storiografici e non hanno indagato, sulla base di un'analisi prosopografica, i punti di contatto tra la rete dei promotori di iniziative di questo tipo e le reti informali che sostenevano le clientele politiche. Pur senza stabilire un rapporto troppo netto tra i due momenti, e attribuendo il giusto valore a elementi come l'autonomia e la libertà della ricerca, sarebbe tuttavia interessante poter disporre, almeno per un campione di situazioni locali, di una mappa che ci consentisse di capire in che modo la carta della valorizzazione dell'identità storica locale venisse giocata anche per costruirsi crediti nelle élites cittadine e dunque per essere utilizzata – sia pure in modo indiretto – nello scambio politico. Le ricerche in questo senso dovrebbero abbracciare sia le deputazioni e le società di storia patria che le altre istituzioni consimili e ricostruirne il radicamento sia nelle vecchie élites aristocratiche e notabiliari, sia nel notabilato di tipo nuovo che si riconobbe nello spazio politico della nazione: da questo punto di vista alcune indicazioni possono essere fornite dal semplice spoglio degli elenchi dei membri di una società di storia patria come quella napoletana, tra cui troviamo sia aristocratici e colte nobildonne[38] che

[38] Aderirono molti nomi del bel mondo napoletano: aristocratici come il duca Ferdinando Carafa, il barone Federigo Bellelli, il duca di Caianiel-

esponenti politici di diverso orientamento come Antonio Mordini da un lato e dall'altro Antonio Salandra che si dichiararono tutti interessati a far sì che il loro nome comparisse in un'operazione del genere. Infine, mi pare significativo che la società storica annoverasse tra i propri soci promotori anche la variopinta serie dei circoli cittadini, dal Casino dell'Unione al Circolo Nazionale, dal Circolo dell'Accademia al Circolo del Whist: realtà sulle quali sappiamo peraltro ancora troppo poco per azzardare ipotesi che potrebbero risultare troppo frettolose[39]. Si può forse suggerire di allargare in futuro le ricerche anche alle commissioni provinciali conservatrici dei monumenti, oggetti d'arte e antichità[40] e ai comitati che animarono il movimento per i restauri storici[41].

I recenti contributi di Bencivenni, Dalla Negra e Grifoni permetteranno forse di andare avanti sulla strada di utili intrecci prosopografici. Luigi Masella, ricostruendo la «difficile costruzione di una identità» pugliese ha messo in evi-

lo, il marchese di Campodisola, il duca Antonio Zunica della Castellina, il principe Gaetano Filangieri di Satriano, i Barracco, nonché alcune colte nobildonne come la contessa Ersilia Lovatelli, la contessa Rosalia Pignone del Carretto, la duchessa Ravaschieri Fieschi.

39 Sul tema cfr. A.M. BANTI-M. MERIGGI (edd), *Elites e associazioni nell'italia dell'Ottocento*, in «Quaderni storici», XXVI, 1991, n. 77. Sugli intrecci tra accademia e clientele politiche cfr. L. MUSELLA, *Individui, amici, clienti: relazioni personali e circuiti politici in Italia meridionale tra otto e novecento*, Bologna 1994.

40 Cfr. M. BENCIVENNI-R. DALLA NEGRA-P. GRIFONI, *Monumenti e istituzioni*, II: *Il decollo e la riforma dei servizi di tutela dei monumenti in Italia*, Firenze 1992.

41 Per un inquadramento più vasto del problema e per un primo approccio comparativo, cfr. R. KOSHAR: *Against the 'frightful leveler'. Historic Preservation and German Cities 1890-1914*, in «Journal of urban history», 19, n. 3, may 1993, pp. 7-29; *Altar, Stage and City:Historic Preservation and Urban meaning in Nazi Germany*, in «Studies on the Representation of the Past», 3, n. 1, 1991, pp. 30-59; *Commemorative Dissonance: Historic Preservation and the Possibilities of German Memory, 1890-1914*, paper presentato al convegno «Regional and National Identities in Europe in the 19th and 20th Centuries (Istituto Universitario Europeo, 18 aprile 1994) e *Momorie molteplici, nazioni molteplici: l'uso dei monumenti nella Germania imperiale*, in «Passato e presente» 39, 1996, pp. 47-68.

denza l'intreccio tra questi due livelli dell'attività culturale e l'affermarsi di un ceto politico che ha bisogno di individuare e trasmettere una identità regionale. Di qui l'attività intrapresa in occasione della mostra d'arte medievale pugliese all'esposizione di Torino del 1898 che sceglieva consapevolmente di puntare non sull'archeologia antica, ma sul medioevo, un'età in cui, come si espresse Sylos al congresso della Dante Alighieri del 1907, «eravamo un Regno, e il solo regno di tutta la penisola»[42]. Ma a questo punto, e nell'ambito della Dante Alighieri, si accentuavano ulteriormente i motivi di un regionalismo nazionalista che in questo caso, grazie alla ripresa del mito di San Nicola, prefigurava una sorta di 'missione' verso il Levante. Il ruolo giocato dalla Dante Alighieri e dai suoi comitati locali sembra essere decisivo. Non per caso il nome della società ricorre in numerose riviste locali, da «Verbania» che si sforza di dare un'identità culturale all'area del Lago Maggiore, fino a periodici marchigiani e meridionali. L'appello alle bellezze della patria colte nella specificità regionale si accompagna ad espliciti toni nazionalistici. Nel 1910 «Picenum» pubblica poesie come quella di Libero Altomare che plaude alle bandiere: «Rugiadose di lacrime e di sangue/sature di memorie, han germogliato/tra rombi, plausi, e voci di campane/S'abbarbicano ai fusti dei cannoni .../oh bello è rotear l'ultima ingiuria/sovra il nemico, e rotearla in alto».

Le identità locali non apparivano affatto in antagonismo con la nazione, ma costituivano un presupposto per la definizione e la conoscenza della nazione stessa. In quegli anni era diffusa la consapevolezza che non si potesse in alcun modo scrivere la storia d'Italia nel suo complesso: l'operazione più importante, e forse per il momento la sola individuata come possibile, appariva quella di raccolta dei materiali per la storia delle singole province. Essa non appariva dunque in antagonismo con la nazione, ma come un pre-

[42] Cit. in L. MASELLA, *La difficile costruzione di una identità pugliese (1880 -1980)*, in *La Puglia*, a cura di L. MASELLA-B. SALVEMINI, Torino 1989, pp. 345-346, ma cfr. l'intero saggio (pp. 281-438) e L. ZINGARELLI, *L'immagine della Puglia*, *ibidem*, p. 277.

supposto per la definizione e la conoscenza della nazione stessa. Quest'ottica era tanto diffusa da trovar riscontro anche nell'ambito della storia dell'arte, con l'emergere delle scuole regionali alle prime esposizioni nazionali[43] e persino nell'ambito del romanzo. Matilde Serao dichiarava a Ugo Ojetti nel 1895:

«Il romanzo *italiano* non può esistere, per ora; tutti i romanzi che noi facciamo sono parti, elementi, coefficienti del futuro romanzo italiano integro e perfetto; essi sono, se non per altro, per l'argomento, essenzialmente regionali ... Insomma una ragione tutta etnica si oppone alla formazione del romanzo *italiano*, e credo ciò sarà per molto tempo, perché manca il punto o il mezzo di concentrazione, di unificazione. La capitale, Roma. Parole, Roma è Roma e non sarà mai la capitale d'Italia»[44].

Due sono gli elementi importanti in questo brano: l'attesa del 'romanzo italiano' che 'per ora' non era ancora possibile ma al quale si doveva tendere valorizzando intanto le letterature regionali e il rapporto istituito tra l'assenza di un'arte nazionale e la carenza della capitale. Pochi anni dopo, inaugurando la terza esposizione internazionale di belle arti di Venezia, il ministro della pubblica istruzione Guido Baccelli aveva insistito sulla «multiforme vaghezza delle nostre regioni» traducendo però l'eredità delle antiche repubbliche in una prospettiva nazionalista. Anch'egli si sarebbe posto, in questo contesto, il problema della città capitale.

«Oggi che per la virtù redentrice della stirpe sabauda e d'un prodigioso eroe popolare, la gente italica trasformò le civili discordie in una gara fraternamente amorosa, le singole vite tornano a fondersi in una vita comune; l'Italia nuova serenamente si piace di tutte le sue memorie, rese ancor più pure dal lavoro del tempo, e di tutte è

43 Parlava esplicitamente di scuole regionali uno studioso come Cavalcaselle. Pasquale Villari, nel suo intervento su *La pittura moderna in Italia e in Francia*, del 1868, aveva sottolineato: «Queste tre scuole, lombarda, Toscana e napoletana, restarono come separate e in parte ancora ignote l'una all'altra. Si incontrarono una prima volta nella grande esposizione italiana di Firenze, l'anno 1861, e subito si vide l'effetto di una azione che l'una cominciò ad esercitare sull'altra» (Roma 1869, p. 41).

44 U. OJETTI, *Alla scoperta dei letterati*, Firenze 1946, pp. 273-274.

superba, come di un suo patrimonio ricco e glorioso. Ma oggi essa sente la forza di difenderlo con la sua rivendicata unità da ogni oltraggio straniero, e sul clipeo di Roma fra le più nobili insegne troneggia il leone di San Marco. Tutto ciò fa dell'Italia una nazione che non può avere l'eguale; perché mentre potrebbe, ad esempio, dirsi che Parigi è la Francia, Londra l'Inghilterra, non può dirsi che Roma è l'Italia: Roma è la capitale storica del mondo, ma le cento città, ognuna con i sui tesori e con la sua storia, fanno corona alla città eterna, ed i fasci luminosi che scaturiscono da ciascuna di esse si concentrano su di essa per nudrire la viva fonte di luce che è per tutto il mondo l'Italia»[45].

Il grande tema dell'assenza di una vera capitale e del divario tra l'idea di Roma e la sua assai più modesta realtà necessiterebbe ulteriori approfondimenti a partire dalle ancor oggi validissime indicazioni di Chabod e non è possibile compierli in questa sede[46]. Certamente le grandi esposizioni del 1911 avrebbero costituito anche il tentativo di una risposta a questa assenza di una capitale e avrebbero rappresentato la volontà di portare – e non solo metaforicamente – l'Italia a Roma.

4. *Le cento città*

Il passo della Serao e il riferimento al 1911 hanno indotto a mettere in primo piano quella che è la realtà più debole nell'ambito della percezione delle identità locali: la regione. La mancanza di un supporto istituzionale come quello della provincia e l'assenza di una dimensione di 'naturalità' come quella attribuita anche dai giuristi al comune schiacciano infatti indubbiamente la regione tra due realtà molto più forti e presenti: lo Stato e la città. Più volte gli studiosi hanno sottolineato, a cominciare da Lanaro, l'importanza del tema delle c e n t o c i t t à nella storia e nella rappre-

[45] *Discorso di S.E. il Ministro della Pubblira Istruzione Guido Baccellli pronunziato il 24 aprile del 1899 per l'inaugurazione della III Esposizione internazionale di belle arti in Venezia*, Roma 1899, p. 4.

[46] Cfr. F. CHABOD, *Storia della politica estera italiana*, I: *Le premesse*, Bari 1951.

sentazione dell'Italia unita. In sede storiografica basti pensare alla fortunata ed efficace definizione di Cattaneo della «città considerata come principio delle storie italiane» e alla sua fortuna all'interno di filoni storiografici e culturali anche diversi tra loro. Ma ben prima di Cattaneo aveva giocato l'esperienza di Sismondi, attraverso la *Storia delle Repubbliche italiane* e il *Compendio*, e forse anche l'immagine dell'Italia che sull'Italia stessa proiettavano i viaggiatori stranieri, a partire da Madame de Staël che nel 1907 (certo influenzata da Sismondi), di contro ad una quasi totale assenza dell'antichità, rilevava «un altro tipo di bellezze storiche, ... le città che portano il segno del genio repubblicano del medioevo»[47]. *Corinne* non fu, come è noto, un romanzo destinato a immediata fortuna. Tuttavia gli stereotipi che esso declinava erano quelli destinati ad entrare rapidamente in circolazione e ad innescare un rapporto strettissimo tra paesaggio cittadino e memoria. Né furono soltanto viaggiatori letterati come Ruskin o mecenati come Temple Leader a mettere in moto un processo di conservazione dei monumenti e di costruzione di musei, le cui prime origini si situavano comprensibilmente anche se paradossalmente in sincronia con le distruzioni di antichi bastioni per far posto alle nuove città. Lo si intravede negli esempi che cominciano ad essere studiati, come quello dell'edificio storico di Saluzzo acquistato dal marchese Emanuele Taparelli d'Azeglio, colto e raffinato collezionista, per restaurarlo e donarlo cinque anni dopo alla città affinché fosse destinato ad uso di museo o per feste municipali[48].

Anche l'immagine delle tante città d'Italia non era peraltro necessariamente alternativa a quella della nazione. Lo dimostra l'uso precoce di questa immagine fin dal centenario dantesco del 1865, grande momento di rappresentazione

47 Cfr. l'introduzione di P. SCHIERA a Jean-Charles-Léonard SIMONDE DE SISMONDI, *Storia delle Repubbliche italiane*, Torino 1996, su cui ora le osservazioni di M. MORETTI, *Fortuna del mito municipale*, in «L'indice dei libri del mese», XIV, 1997, aprile, pp. 34-35.

48 Cfr. *Il museo civico di Casa Cavassa a Saluzzo. Guida alla visita. Storia e protagonisti*, a cura di G. BERTERO-G. CARITÀ, Torino 1996.

nazionale, nel quale non per caso in piazza Santa Croce venne eretto un anfiteatro dove si potevano vedere le insegne delle principali città italiane. Grandeggiavano ovviamente l'antica capitale – Torino – la nuova capitale – Firenze – la capitale in pectore Roma e l'ancora irredenta Venezia: città predilette dalla toponomastica postunitaria. L'espressione «le città d'Italia» conobbe tanta fortuna da essere immediatamente ripresa anche nel settore della pubblicità e del commercio, se è proprio questo il nome che fu dato ai grandi magazzini di Bocconi a Milano e in piazza Colonna a Roma. Tuttavia a partire dagli anni ottanta si impose piuttosto il fortunato sintagma delle «cento città». È questo il titolo di un fortunato supplemento illustrato del «Secolo» di Edoardo Sonzogno: un'impresa davvero notevole che permise forse per la prima volta a un vasto pubblico – a quel 'ceto medio' che cominciava ad essere nazionalizzato – di conoscere i monumenti delle principali città italiane attraverso le incisioni e l'elegante veste tipografica dovuta alla competenza di Palmiro Premoli, il compilatore dell'*Enciclopedia popolare illustrata*[49]. L'idea portante non era certo quella di fomentare localismi, bensì quella di celebrare la nazione attraverso la varietà di storia e di arte delle singole città e province italiane: è questa un'ottica che ritroveremo trionfante nelle celebrazioni del cinquantenario. Questa volontà è perfettamente dimostrata dal fatto che tra le «cento città» sono presenti anche quelle irredente – Trento, Trieste, Gorizia, Capodistria, Pola.

Non c'è tuttavia solo l'idea di una proiezione territoriale: le città, come le regioni, hanno anche il compito di rappresentare, se possibile, i diversi momenti gloriosi della vita della nazione. Alla base del progetto di Sonzogno c'è esplicitamente l'idea di «investigare le fasi, attraverso cui è passato lo spirito delle nostre popolazioni, e per qual modo si sia venuto formando il carattere nazionale» dal momento che «non può disgiungersi questa fondamentale ricerca del pro-

[49] Cfr. U. BELLOCCHI, *Uomini e tecnologie al servizio del progresso*, introduzione alla ristampa anastatica del volume sulla *Toscana*, Bologna s.d.

gresso storico della vita italiana attraverso i secoli, dagli elementi suoi informatori nelle varie regioni».

Dal progetto di Sonzogno non è assente il presente: compaiono infatti i monumenti ai grandi della patria e il nuovo stile nazionale. Tuttavia il discorso si concentra sul tema della conservazione del patrimonio artistico e dei caratteri peculiari di ciascuna città. Il fascicolo su Firenze ad esempio prendeva posizione contro le distruzioni del centro storico, contro quella «stonatura orribile» del «rococò trito» e della «misera eleganza cara al secolo bottegajo»; criticava la piazza Vittorio Emanuele come la «tipica estrinsecazione di questa vita fiorentina, tutta apparenza, tutta orpello» contrapponendola alla Piazza della Signoria «severa, grandiosa, monumentale, tranquilla» che ricordava la Firenze dei comuni «il cui nome suonava famoso nei più lontani paesi, associato a quello di Dante e Amerigo Vespucci»[50]. Serpeggiavano già umori che ritroveremo in certi filoni di studi sul folclore di impianto nazionalista: la trasformazione delle città che finivano per perdere le loro caratteristiche vitali si ripercuoteva anche negli abitanti «i quali ormai somiglia[va]no, per carattere, per abitudini a quelli d'ogni altra grande città»[51]: erano sparite «le feste gioconde, le fiere rinomate, le costumanze graziose. Soltanto lo *scoppio del carro*, nel Giovedì santo, in Piazza del Duomo ed al canto dei Pazzi, nonché le scarse *rificolone* illuminanti la sera del 7 settembre la penombra delle vie dei quartieri popolari, stavano oggi a ricordare le gazzarre tradizionali, religiose e profane, che animavano Firenze nei tempi andati»[52]. Emergeva il rimpianto per le feste che scomparivano, che costituì uno dei filoni portanti dei settimanali illustrati. La «Tribuna illustrata» e la «Domenica del Corriere» registravano puntualmente le processioni per santa Rosalia a Palermo o il Palio di Siena ed evocavano anche il ricordo del palio di Asti che

50 *Ibidem*, p. 15.

51 *Il nuovo centro, Le cento città d'Italia*, supplemento al «Secolo», XXXVII, 1902, p. 15.

52 *Ibidem*.

dopo aver subito una prima trasformazione nel 1858, quando i fantini avevano cominciato a vestirsi all'inglese, era stato sostituito prima da una carriera alla tonda e poi da un concorso ippico.

5. *Regioni e politica*

Nel nuovo Stato unitario la regione, sospinta fuori dell'ordinamento amministrativo in seguito all'annessione del Mezzogiorno, faceva sia pure in modo diverso la sua comparsa nella vita politica. È nota l'affermazione di Luigi Luzzatti «In Italia non esistono i partiti nel vero senso in cui si intendono nei grandi paesi costituzionali. ... noi purtroppo ... ci distinguiamo per amori e rancori personali, e, Dio non voglia, anche regionali»[53]. Si parlò infatti di Destra toscana o emiliana, quantunque chi ha studiato più da vicino questi fenomeni abbia messo in luce la presenza di marcati tratti che ancora una volta possiamo definire cittadini più che regionali. Isabella Zanni Rosiello ha sottolineato come, nonostante la costituzione di un unico governo provvisorio per le province dell'Emilia e la parificazione amministrativa e legislativa di tali province tra loro, i gruppi moderati non avessero saputo uscire dall'ambito del municipalismo e delle glorie del campanile. Un elemento caratterizzante di questa fase fu quell'atteggiamento che «può apparire come nostalgico rimpianto per tradizioni oramai superate [più] che diventare chiara volontà di non lasciarsi assorbire dalla 'conquista' piemontese»[54]. Del resto sulla difficoltà dell'Emilia a definirsi come regione era stato esplicito anche Minghetti. Proprio nel presentare i suoi progetti di legge osservava che se la Lombardia, la Toscana, il Piemonte avevano «rispettivamente contratte coi paesi onde sono composte intime relazioni, simpatie, conoscenze degli interessi e dei bisogni

[53] Cit. in A.M. BANTI, *Storia della borghesia italiana. L'età liberale*, Roma 1996, p. 44.

[54] I. ZANNI ROSIELLO, *L'unificazione amministrativa nelle «provincie dell'Emilia»* 1859-1860, Milano 1965, pp. 224-225.

dei vicini ... tutto ciò non si verifica nell'Emilia, dove i parmigiani rimasero fin qui tutt'affatto estranei ai modenesi, e tanto più ai bolognesi, dove le barriere che segnavano gli antichi Stati impedivano le comunicazioni e la fusione degli interessi»[55].

Altri, più di recente, hanno rilevato un accentuarsi di questo fenomeno con l'età della Sinistra, quando cominciò a tramontare un ceto politico che, specie nel Mezzogiorno, era stato fortemente unitario e aveva ben rappresentato la «negazione liberale della territorialità della rappresentanza»[56], individuando nell'accentramento l'unico modo per far fronte a spinte localistiche e ad aggregazioni particolaristiche di interessi. «Il riferimento alle distinzioni regionali – ha ricordato di recente Banti – non era gratuito»[57]. Le differenze ideologiche tra Destra e Sinistra si riducevano e gli schieramenti politici si frantumavano su base locale o personale. Furono spesso proprio gli interessi locali a connotare l'attività di tanti politici dell'età del trasformismo e anche oltre, quando proprio le accentuate concessioni su base locale e regionale contribuirono a rendere assai 'imperfetto' – nei fatti – l'accentramento. In secondo luogo – a livello di dibattito culturale e politico, e nella recezione di modelli costituzionali ed amministrativi stranieri (penso soprattutto alla discussione sul *self government* inglese spesso mediata attraverso la recezione tedesca) – circolavano largamente fermenti di decentramento organico e conservatore. Infine buona parte della cultura cattolica puntò a costruire modelli alternativi e a controllare almeno gli enti locali. Tutti questi elementi, che qui possono essere appena accennati, dovrebbero essere tenuti presenti, almeno sullo sfondo, per ricollegare un discorso sulla costruzione delle identità locali e regionali al terreno del pensiero politico e a quello, forse ancora più decisivo, della pratica sia politica che amministrativa.

55 *Ibidem*, p. 242.

56 L. Masella, *La difficile costruzione di un'identità*, cit., p. 324.

57 A.M. Banti, *Storia della borghesia*, cit., p. 44.

Si è spesso detto che si avverte un mutamento tra i notabili della vecchia Destra – aristocratica, ancorata alla proprietà terriera, e spesso di antica cultura e erudizione – e gli uomini nuovi della Sinistra il cui notabilato – secondo la definizione di Farneti – non era più fondato sulla proprietà terriera ma su rapporti contrattuali. Una nuova ricerca sui linguaggi della politica dovrebbe, credo, cercar di capire in qual modo cambi l'uso dell'appello alle identità locali alle quali, come si è visto, non disdegnava di ricorrere persino un personaggio come Ricasoli. Ma come è ovvio si trattava non soltanto della retorica: altrettanto decisivi erano interventi assai più complessi e largamente giocati su un impatto visivo e talvolta spettacolare come le esposizioni regionali. Del resto, che l'identità regionale, o persino cittadina alta fosse, come si è detto, spendibile nello scambio politico appariva evidente, e veniva detto esplicitamente, anche da studiosi come Francesco D'Ovidio nel 1911:

«gl'interessi ideali d'un paese non son meno gravi ed urgenti che quelli materiali; ... un paese tanto più vale e più conta quanto più i suoi interessi ideali lo commuovono: i quali poi con la lor forza imponderabile, che certi spiriti non sanno estimare, conferiscono molto di più che questi non credano al conseguimento dei fini materiali. Sapete perché, se i rappresentanti di Firenze chiedon qualcosa allo Stato, lo trovano già predisposto ad appagarli? Perché li accompagna dappertutto invisibile l'ombra di Dante Alighieri, e dietro a questa l'ombra di tanti grandi e di tante grandezze! ... Qualunque regione si rimanga indifferente per cose ideali che altre hanno a cuore, si mette da sé alla coda di tutte .... Animo dunque, e qualunque cosa bella e buona, pratica o poetica, la quale rechi o vantaggio o onore alla terra molisana o a qualsivoglia suo angolo, vi trovi apparecchiati e vigili ... E più nobile voi farete la patria molisana al cospetto d'Italia, più la patria italiana vi sarà cara e benefica. Siamo grati intanto agli altri italiani presenti a questa nostra festa di famiglia .... Viva il Re, viva il Molise, viva l'Italia»[58].

Se su un piano più generale della retorica trionfava la metafora della famiglia-nazione e delle regioni sorelle, si indivi-

[58] F. D'OVIDIO, *Nel primo centenario della provincia di Molise*, in «Rivista d'Italia», XIV, 1911, II, p. 36.

duava però anche la possibilità di far pesare la regione nell'ambito dello scambio politico. Era questa una percezione che giocava un ruolo importante anche sul piano della costruzione delle «famiglie regionali» che venivano nascendo soprattutto a seguito delle importanti migrazioni interne. Ma anche questo è – per l'età giolittiana – un terreno a tutt'oggi poco sondato: i brevi accenni alla vicenda segnalano se mai i sospetti che verso di esse cominciò a nutrire il fascismo all'inizio degli anni trenta.

6. *Il 1911*

Nel 1911 i numerosi fili fin qui accennati si compongono in un'unica trama disegnata dall'alto: quella delle grandi mostre del cinquantenario del Regno, che sviluppano un discorso già avviato con l'esposizione torinese del 1884[59]. A questo punto sembrano congiungersi le eredità di esperienze culturali vecchie e nuove: gli studi storici e quelli demologici che avevano trovato in Pitré il loro più illustre rappresentante, e che proseguono con il filone aperto da personaggi come Efisio Giglio Fos con il periodico «Italia nostra»[60], le mostre d'arte antica e i movimenti per la conservazione e il restauro dei monumenti convergono a far emergere una rappresentazione delle regioni di tipo nazionalista.

Proprio nel 1911 Scipio Sighele affrontava il tema del regionalismo:

«Ciò che vive non è mai simmetrico: ciò che è naturale è sempre variato. La centralizzazione eccessiva urta contro questa verità, perché vuol ridurre a un unico livello, foggiare in un unico stampo, idee, costumi, abitudini, temperamenti diversi e fabbrica – per sua comodità – un unico tipo di italiano che non esiste. Esistono, in

59 Cfr. M.L. NERI, *Stile nazionale e identità regionale*, in *La chioma della vittoria. Scritti sull'identità degli italiani dall'unità alla seconda repubblica*, Firenze 1997, pp. 133-169.

60 S. CAVAZZA, *Piccole patrie: feste popolari tra regione e nazione durante il fascismo*, Bologna 1997.

realtà, parecchi tipi di italiani, quante sono le nostre regioni; tipi diversi, ma non contrarii fa loro, e che costituiscono anzi, nelle loro diversità simpatiche e convergenti, l'unità mirabile dell'organismo nazionale. Tutti gli organismi superiori – gli individui come i collettivi – sono composti di diversi organi, ognuno dei quali contribuisce alla vita del tutto, a patto però che ognuno sia considerato e trattato secondo la sua natura e la sua speciale funzione. Violentare questa diversità, e cercar di annientarla con un trattamento identico, significa fare il danno dell'organismo. L'esagerazione e l'iperbole, che sono fra i nostri maggiori difetti, ci hanno fatto credere che noi eravamo non soltanto tutti fratelli ma anche tutti uguali da un capo all'altro della penisola, e siamo andati sempre innanzi sulle stampelle della retorica e al suono dei grandi nomi, proclamando che noi dovevamo essere tutti amministrati ad un modo fin nelle minime particolarità, italiani della Sicilia e del Veneto, del Piemonte e della Calabria ... Invece io affermo che il pericolo vero per l'unità della nostra patria non istà nel riconoscere apertamente ch'essa è formata di regioni che hanno idee sentimenti e bisogni diversi, ma consiste nell'ostinarsi a negare questa differenza, e nel voler quindi educare e amministrare in un modo identico tutti gl'italiani, costringendoli in un letto di Procuste che fa sorgere gli urli della protesta e fa deviare patologicamente quello spirito regionale che – se fosse rispettato nei suoi giusti limiti – sarebbe ancora oggi, come fu in un certo senso all'epoca dei Comuni, la fortuna d'Italia»[61].

Per Sighele non c'era dunque contraddizione tra il 'piccolo patriottismo' e il 'patriottismo grande': anzi era proprio l'amore per la terra natia a rendere possibile un amore più largo per la patria italiana, caricandolo di una specie di affetto domestico. Ancora una volta, la grande metafora della famiglia veniva in soccorso: «Diffidate di chi non ha una tenerezza speciale per la terra ove è nato: mi somiglia al figlio che non ha preferenza per la sua mamma: come saprà costui veramente amare la sua città, la sua nazione?»

Far violenza a questo legittimo amore per la piccola patria avrebbe anzi rischiato di farlo «degenerare in quel regionalismo che non vede al di là dei confini della provincia ove si è nati, e che è, per questa miopia, un avversario, anziché un

[61] S. SIGHELE, *Il nazionalismo e i partiti politici*, Milano 1911, pp. 115-116.

alleato, del patriottismo e quindi un ostacolo al tramutarsi del patriottismo in nazionalismo».

Un ben inteso regionalismo sotto l'egida dello Stato e sotto il segno del nazionalismo sembrava a Sighele il giusto correttivo sia all'ipertrofia del centro che all'anemia della periferia. Il modello di riferimento era quello prussiano:

«Centralizzata militarmente, la Prussia ha una rete mirabile di autonomie. Ed essa ha così risolto il difficile problema di conservare allo stato tutta la sua autorità nelle questioni dove deve averla, e di togliergliela dove sarebbe inutile e dannosa. I cittadini apprezzano questa divisione che lascia una certa indipendenza alla piccola patria, e ne ricavano un sentimento di gratitudine per amare con più fervore la patria grande».

Non è un caso che queste affermazioni venissero fatte nel 1911, quando il vento del nazionalismo investiva anche le masse cattoliche e le celebrazioni del cinquantenario si intrecciavano con l'inneggiare ai destini della patria oltremare che offrivano il destro alle mire espansionistiche. Del resto proprio a proposito delle esposizioni del 1911 un grande latinista e un personaggio come Ettore Pais, scriveva:

«La lunga oppressione straniera ha per secoli infiacchito alcune delle nostre Regioni. Se il marinaio della Liguria, del golfo di Napoli, della Sicilia manifesta ancora oggi l'antica vigoria allorquando arditamente solca i mari che lo conducono verso l'Africa e l'America, se l'abitante dei gioghi alpini sa come difendere e far rispettare il sacro confine della patria, nei piani che più sono rallegrati dal sorriso del sole, e dove più che altrove rigogliosa rifiorisce la vite e l'ulivo, non mancan genti che si fidano di soverchio nel beneficio della pace».

Per Pais la valorizzazione della vitalità delle regioni avrebbe dovuto essere accompagnata da una più esplicita insistenza sui destini della patria oltremare, magari con una esposizione di «modelli di cannoni e di numerose e valide corazzate»[62] a margine delle mostre romane del cinquantenario.

[62] E. PAIS, *Roma antica e la genesi dell'unità d'Italia*, in «Rivista d'Italia», XIV, 1911, II, pp. 233-357.

Anche per la costruzione delle identità locali, e in particolare delle regioni, il 1911 costituisce una data cruciale. È uno dei momenti in cui – come ha scritto Bourdieu – si esercita il potere quasi magico della «nomination publique», e un concetto prende forma perché nominato e ufficializzato attraverso un suo preciso rendersi manifesto, cosicché un gruppo virtuale, negato o ignorato, si rende appunto visibile agli altri gruppi e a se stesso[63]. In quest'occasione i monumenti «non intenzionali» acquisiscono, nella loro riproduzione artificiosa, una intensa carica di intenzionalità[64]. Attraverso un gigantesco artificio, si porta metaforicamente tutta l'Italia a Roma e si fa sì che «gli italiani di ogni provincia possano ritrovare a Roma un lembo della loro terra e, passando da un fabbricato all'altro, dall'una all'altra casa e capanna, compiere un viaggio ideale in tutti i più caratteristici luoghi d'Italia»[65].

Il senso complessivo di queste operazioni è quello di presentare le regioni, o piuttosto le province che in esse si compongono, come un fitto palinsesto che ricompone la nazione in un gigantesco diorama: una intenzione non diversa da quella che sottintendeva la serie di cartoline commemorative componibili come in un puzzle in cui, per formare l'intera figura dell'Italia, era necessario mettere insieme le vedute delle principali città della penisola. Gli intrecci tra questi diversi piani non mancano, ma non mi pare che siano stati fatti oggetto di indagini specifiche. Emerge comunque la volontà di rappresentare non tanto e non solo specificità che si fondono nell'idea nazionale, ma anche stadi e momenti del vario manifestarsi della grandezza italiana.

Nell'attico del Vittoriano le regioni italiane prendono cor-

63 P. BOURDIEU, *L'identité et la représentation. Eléments pour une réflexion critique sur l'idée de région*, in «Actes de la recherche en sciences sociales», 35, 1980, pp. 63-72, specialmente p. 67.

64 Cfr. A. RIEGL, *Der moderne Denkmalkunst: sein Wesen und seine Entstehung*, in *Gesammelte Aufsätze*, Augsburg-Wien 1926, pp. 144-148.

65 «Natura ed arte», XX, p. 627.

po – a tutto tondo – in allegorie che riecheggiano indirettamente modelli presenti fin dalla metà degli anni sessanta nel tamburo della *Befreiungshalle* di Leo von Klenze voluta da Ludwig I in Baviera per celebrare gli stati che avevano combattuto contro Napoleone e più tardi nell'*Hotel de ville* parigino ricostruito dopo che il fuoco della Comune lo aveva distrutto. Esse vengono ricostruite, nella memoria del passato, nelle arti e nell'architettura, e contemporaneamente rievocate nei costumi del popolo attraverso i padiglioni e la mostra etnografica romana.

L'idea di rappresentare le regioni era presente fin dal primo progetto di Sacconi, che le nominava esplicitamente in sequenza a seconda della maggiore o minore vicinanza al nucleo primitivo dello Stato sabaudo. Al Piemonte seguirono dunque nell'ordine Sardegna, Liguria, Lombardia, Emilia, Toscana, Umbria, Marche, Abruzzi, Calabria, Puglia, Campania, Basilicata, Sicilia, Veneto, Lazio. Originariamente era prevista anche una allegoria della Romagna, che fu però esclusa in seguito alla richiesta del ministro di inserire al suo posto la Lucania. Si rappresentava e dunque si fissava una ripartizione in regioni più articolata di quella che circolava sui manuali dei primi decenni postunitari, quando il *Dizionario di geografia comparata ad uso delle scuole* di Francesco Predari[66] alla voce *Italia* si limitava ad annoverare Piemonte, Lombardia, Emilia, Marche, Umbria, Toscana, Napoli, Sicilia.

Non mi è stato possibile seguire in dettaglio, sulle carte dell'Archivio Centrale dello Stato, la vicenda del concorso e i criteri che ispirarono la scelta all'interno dei 240 bozzetti presentati da 183 artisti. In questa sede, è possibile soltanto auspicare che altri lo faccia, andando oltre le indicazioni che trapelano dalla stampa del tempo e che ci inducono a riflettere sull'ancor relativamente debole forza semantica delle regioni così come oggi le conosciamo e come uscirono dalle mostre del 1911. Basti ricordare che tra le numerose critiche emerse, ve ne furono alcune che toccavano un punto

66 Milano, 1871, p. 609.

per noi qui decisivo, proponendo di effigiare, piuttosto che quelle moderne, le antiche regioni storiche «quali furono consacrate nei classici autori di storia e di geografia antica: la Gallia Cisalpina, l'Etruria, l'Apulia ed il Brutio»[67]. Quantunque i lavori pubblicati sul tema escludano ogni «traccia ... di idee più consistenti, da cui traspaia la problematica articolazione della realtà nazionale»[68], sarebbe probabilmente interessante indagare meglio nella decisione che portò a far trionfare prevedibilmente (ma su quali altri bozzetti?) una Lombardia con la corona ferrea o un austero Piemonte guerriero, con la cotta di acciaio. Come pure sarebbe interessante esaminare in dettaglio il senso della discussione sul 'sesso' delle regioni italiane che fece preferire a quelle maschili le allegorie femminili[69].

Tale scelta, radicata in modelli classici e largamente circolanti su scala europea, andrebbe forse studiata meglio alla luce di un'ottica di genere. Potrebbe essere messa in relazione con l'insistenza sui costumi e gli ornamenti femminili presentati nelle mostre etnografiche e sui quali si soffermerà a lungo l'attenzione di folcloristi e cronisti, quasi che alla donna, all'interno della 'famiglia' della nazione, appartenesse la rappresentazione di tutto ciò che era più vicino alla vita del popolo, e dunque della nazione tout court.

È questo un elemento sul quale converrebbe riflettere in modo più approfondito a partire da alcune osservazioni di un personaggio del rilievo di Pasquale Villari: «gli abiti e gli ornamenti, specie quelli delle donne del popolo, pur variando da terra a terra, si mantengono inalterati attraverso il tempo onde dai vestiti indossati sicuramente si riconoscono

67 Cfr. A. MEOMARTINI, in «Arte e storia», XXVI, 1907, nn. 17-18, pp. 129-130. Cfr. il contributo di N. CARDANO, *«Il cavallo sull'altare». Storia del progetto iconografico attraverso il dibattito contemporaneo*, in Soprintendenza per i beni ambientali e archeologici del Lazio, *Il Vittoriano. Materiali per una storia*, Roma 1988, II, pp. 13-32.

68 *Ibidem*, p. 22.

69 *Ibidem*, p. 22. Cfr. Archivio centrale dello Stato, Min LL PP, Direzione generale dell'edilizia, div. V, b. 47.

gli abitanti di questa o quella parte della penisola»[70]. È come se alle donne venisse attribuita la funzione di conservare un segno di riconoscimento, di rappresentare un segno di identificazione, di conservare la tradizione. Non per caso il fascismo avrebbe spesso utilizzato l'immagine delle «donne dai volti bistrati» per stigmatizzare con essa la «corruzione introdotta dalla civiltà moderna»[71]. Una più approfondita lettura di genere anche di questi elementi potrebbe forse confermare come alla donna fosse affidato il compito di custodire la memoria dell'identità locale come identità rurale.

È ancora Villari a fornire un elemento in più in questo senso, introducendo esplicitamente, sia pure con qualche cautela, il concetto di atavismo. Riporta infatti la vicenda di una bambina abruzzese che frequentava la scuola professionale per le figlie degli emigrati a New York ma non riusciva a realizzare alcun lavoro femminile in modo soddisfacente.

«La direttrice e fondatrice di quella scuola si ricordò allora di certi lavori tradizionali che si facevano negli Abruzzi, dei quali aveva serbato qualche esemplare. E sebbene fossero assai più difficili degli altri, si provò ad insegnarli a quella bimba, che pareva così incapace. Con sua grande meraviglia si avvide che essa invece riusciva mirabilmente a riprodurli. Non era questa una prova singolare d'atavismo, la quale dimostrava che que' lavori da antico eseguiti negli Abruzzi avevano creato nelle popolazioni una speciale attitudine che si poteva rintracciare anche in quelli che non s'erano mai provati ad imitarli?»[72].

Il discorso era ovviamente capzioso, ma comprensibile nel clima di quegli anni. Del resto l'esposizione etnografica, come venne chiaramente messo in evidenza nella rivista di Carocci, si proponeva di «rimettere in fiore industrie e forme d'arte popolare ormai dimenticate e quasi scomparse»[73]

[70] P. VILLARI, *Per una esposizione di etnografia italiana in Roma nel 1911*, Roma 1911, p. 25.

[71] S. CAVAZZA, *Piccole patrie*, cit., p. 59.

[72] P. VILLARI, *Per una esposizione*, cit., pp. 11-12.

[73] «Natura ed arte», XX, 1911, p. 626.

tra le quali emergeva un artigianato femminile orientato verso il recupero di antiche tradizioni locali perdute ormai da secoli come i merletti di Burano o l'*Aemilia Ars* a Bologna, sorta grazie all'impegno di Rubbiani nel 1898. Dunque il discorso di Villari riprendeva un filone già largamente praticato nelle esposizioni regionali e nelle mostre di lavori femminili fin dalla fine dell'Ottocento. Del resto ancora nel 1876 il primo numero dell'«Archivio Storico Siciliano» non aveva forse ospitato immediatamente, accanto ad un articolo di Pitré, un contributo di Salomone Marino su *Le pompe nuziali e il corredo delle donne siciliane nei secoli XIV, XV e XVI?*

Le figure allegoriche delle regioni italiane, furono dunque confinate nell'attico del Vittoriano. Forse ebbero la possibilità di essere viste soltanto grazie alla pubblicazione su giornali come la «Tribuna Illustrata», che non rendeva ragione della loro complessità e finiva inevitabilmente per semplificarle. Forse i lettori di questi giornali non seppero che gli artisti scelti per realizzarle erano stati scelti anche in base alla loro provenienza, probabilmente per non urtare suscettibilità. Emerse comunque il dato principale: quello di una fissazione degli attributi delle varie allegorie, che venivano colti in riferimenti alla vita rurale (è il caso della Campania dotata di spighe, daga e corno dell'abbondanza) oppure alla storia (la Lombardia doveva ricordare Legnano e la Toscana l'aureo Trecento).

Nei padiglioni che si aprivano dietro il foro delle regioni[74] della mostra romana si cercò di ricreare i momenti alti della vita artistica, ma anche politica, delle varie province. Si trattava da un lato di affiancare allo stile nazionale una serie di idealtipi di stili regionali, amplificando quanto stava già avvenendo da tempo nell'architettura civile con gli esempi dei

[74] Il foro delle regioni di Piacentini «è una costruzione ispirata agli antichi fori italiaci, sia a quelli di Roma ... sia a quelli delle città che erano sotto la dominazione dell'impero romano» (*La mostra regionale*, in «La tribuna illustrata», 1911, p. 262). Come è evidente esso venne letto con riferimenti, non politicamente neutrali, alla grandezza della Roma imperiale.

restauri 'storici' (tra i quali i più ovvi sono quelli di Partini, di Rubbiani e D'Andrade[75]) e con episodi di edilizia privata a forte connotazione politica, come la casa veneziana costruita a Milano prima del 1866 per inneggiare alla città irredenta[76].

Una volta di più, si voleva rappresentare il trionfo della nazione attraverso le sue regioni ma anche attraverso le varie epoche della sua vita. Nel padiglione toscano l'architetto Giusti volle «rappresentare e glorificare la terra che fu, nel radioso Rinascimento, culla di tutte le Arti e fecondo giardino dei più temprati e geniali spiriti d'Italia»[77]. Il padiglione progettato dall'architetto Antonio Curri per la Campania, la Basilicata e la Calabria volle celebrare «lo stile settecentesco» e dunque la grandezza della patria nel diciottesimo secolo. Quello veneto infine si propose di realizzare un'ideale saldatura tra l'antica grandezza della serenissima e i nuovi destini di espansione ad oriente: non scelse infatti a modello nessun monumento veneziano, ma preferì ricostruire una loggia del Sansovino che si trovava a Candia[78]. Andare a cercare un

[75] Non è possibile qui affrontare in dettaglio questo discorso. Rinviamo ad opere come quelle di M.C. BUSCIONI (ed), *Giuseppe Partini architetto del purismo senese*, Firenze 1981; O. MAZZEI, *Alfonso Rubbiani*, Bologna 1981, e più di recente G. GUARISCO, *Romanico. Uno stile per il restauro. L'attività di tutela a Como*, Milano 1992. Sul 'revival' del Medioevo all'interno di questo ambito cfr. il mio contributo *Il medioevo nella costruzione dell'Italia unita*, in R. ELZE-P. SCHIERA (edd), *Italia e Germania. Immagini, modelli, miti fra due popoli nell'Ottocento*, Bologna-Berlin 1988, pp. 163-191.

[76] In questo senso mi pare che sia stata giustamente messa in evidenza la presenza di elementi come le 'case veneziane' costruite a Milano dall'architetto Achille Jodani (A.C. BURATTI, *Per uno stile nazionale. La cultura architettonica milanese e la nascita della scuola politecnica*, in G. RUMI-A.C. BURATTI-A. COVA [edd], *Milano nell'unità nazionale 1860-1898*, Milano 1991, pp. 107-136). Un atteggiamento analogo era quello che consentiva di introdurre una serie di canti patriottici dialettali di varie regioni italiane in una sorta di palinsesto nazional popolare: cfr. il mio *La festa della nazione*, pp. 139-140.

[77] «La Tribuna illustrata», 1911, n. 455.

[78] G. CECCHETTI, *Attraverso le sale dell'arte veneta*, in «La Tribuna illustrata», 1911, pp. 496-498.

monumento veneziano in territorio turco in quegli anni era una scelta abbastanza esplicita, e portava alle estreme conseguenze l'idea, illustrata nel giornale ufficiale dell'esposizione – significativamente intitolato «Roma» –, che le mostre avessero il compito di «riassumere il cammino onde l'Italia, colla fatica intellettuale, si era fortificata per divenire degna della libertà presente e in essa rimanere sicura dell'avvenire»[79].

Era comunque difficile ricostruire modelli davvero regionali in senso stretto[80]: in alcuni casi fu necessario condensare in un unico padiglione diverse 'regioni' (è il caso appena ricordato del Mezzogiorno), ma per lo più apparve evidente come all'interno dei comitati[81] che dovevano gestire questo settore della mostra trionfasse un sistema di compensazioni adeguato a rappresentare le diverse città. Il padiglione toscano ce ne offre l'esempio lampante: Giusti fu attento a non esagerare con la fiorentinità che comunque doveva a suo parere «giustamente» prevalere. Mise insieme un ingresso di stile pistoiese «un vestibolo con sei colonne a volta ornata di turchine ceramiche del tipo robbiano, simili a quelle della cattedrale di Pistoia», un grandioso salone centrale «costruito sul tipo di quelli del popolo nei palazzi

79 *I padiglioni regionali in piazza d'armi*, in «Roma», I, 1910, n. 1, p. 3.

80 Quanto fosse difficile definire a livello folclorico i tratti 'regionali' appare chiaro solo che si ripercorrano le dispute tra Pitré eVigo a proposito di un patrimonio popolare che all'uno sembrava essere stato arbitrariamente esteso da una sola provincia alla regione, con la conseguenza della costruzione di un illusorio stereotipo regionale. Cfr. G. BONOMO, *Pitré, la Sicilia e i Siciliani*, Palermo 1989, pp. 144 ss.

81 Sarebbe interessante riflettere più da vicino sulla composizione dei comitati, che fu piuttosto differenziata e rispecchiò scelte diverse. In alucni casi vi fu una netta sproporzione tra un vasto numero di presidenti e vicepresidenti e una esigua commissione, altre volte si preferì cooptare all'interno di un unico comitato numerosi personaggi, rappresentanti di varie realtà (politica, amministrativa, notabilare, artistica). Talvolta appare ben visibile la volontà di operare su basi paritetiche dando rilievo a tutte le realtà locali. Sempre presenti comunque alcuni deputati di maggior spicco (si pensi a Salandra per le Puglie) e i sindaci, oltre che i presidenti dei consigli provinciali, professori universitari e membri delle Deputazioni storiche.

comunali toscani», una tribuna d'onore pisana, un cortile che riproduceva quello del palazzo Piccolomini di Pienza. Ancora più difficile costruire un padiglione unico per l'Emilia e la Romagna: i due corpi risultarono così diversi da richiedere di essere «legati da due brani di muro ideati di fantasia»[82]. Lo stesso cronista della «Tribuna illustrata» – entusiasta pour cause – poteva finalmente tirare un sospiro di sollievo descrivendo il padiglione piemontese, più austero ma soprattutto più omogeneo. Lo definiva infatti

«fra i più armonici di linea e, starei per dire, fra i più logici nei rapporti degli elementi dell'arte e della storia che concorrono alla formazione della loro varia compagine. E ciò perché invece di essere il risultato di molti particolari architettonici raccolti da diverse regioni e da diverse età, questa costruzione rievoca per la massima parte un solo monumento e ne conserva quindi tutta la solida, organica omogeneità»[83].

7. *Conclusioni*

Le mostre del 1911 avevano lambito, se non riprodotto, il discorso del regionalismo nazionalista di recente rivisitato dal bel libro di Stefano Cavazza che ha ripercorso l'esperienza di personaggi come Crocioni, decisivo nel dar voce ad una sensibilità nazionalista nei confronti di questi temi. Il discorso da lui avviato sarebbe stato ripreso, in parte, anche dal fascismo.

Il regime si concentrò evidentemente su un'opera di nazionalizzazione che lasciava poco spazio alle realtà regionali: l'identità da costruire era soprattutto, come ha ben dimostrato Gentile, quella della patria grande. Se i rituali del regime puntavano sul culto del littorio e sull'istituzione di feste uguali in tutto il paese, pure c'è da chiedersi se rimanesse del tutto isolata la proposta di un personaggio come

82 *Il padiglione emiliano-romagnolo*, in «La Tribuna illustrata», 1911, pp. 505-506.

83 «La Tribuna Illustrata», 1911, p. 471.

Vittorio Cian di rileggere l'identità della sua regione, la Romagna, come momento dello sviluppo della vitalità della nazione, riproducendo ancora una volta una sintonia tra le particolarità locali e le fasi della vita complessiva del paese. Mentre Cian scriveva l'*Ora della Romagna*, pubblicata da Zanichelli nel 1928, e inneggiava all'opera unificatrice compiuta dal fascismo dopo la quale non c'era più motivo di temere le identità regionali, De Agostini pubblicava la serie delle «visioni italiche» che ricalcava – in un'accentuata ottica nazionalistica – il progetto già ricordato delle cento città. Tre anni dopo Renato Camiglia pubblicava su «La vita italiana» di Preziosi, che celebrava in quell'anno un «matrimonio d'amore» con il fascismo di Farinacci, un articolo intitolato significativamente *La regione contro il regionalismo*[84] in cui si accusava lo Stato liberale di avere soffocato la vita delle regioni e la loro identità. A suo parere era stata fatta una miope politica livellatrice «e quel che è peggio, si equiparò il regionalismo alla tradizione, come se mantenendo in piedi questa artistica, storica, letteraria, si ravvivasse quello, squisitamente e solamente politico»[85]. Era dunque stato il liberalismo ad aver dato il colpo di grazia alla regione.

Quale fosse in realtà la politica del fascismo in proposito – al di là delle posizioni di Farinacci – si poté vedere chiaramente quando furono sciolte le «famiglie» regionali, prima fra tutte proprio quella romagnola, che il fratello di Mussolini aveva protetto finché aveva vissuto ma che fu sciolta subito dopo la sua morte[86].

84 «La vita italiana», XIX, 1931, XXXVIII, pp. 134-138.

85 *Ibidem*, p. 135.

86 Cfr. S. CAVAZZA, *Piccole patrie*, cit., e V. EMILIANI, *Il paese dei Mussolini*, Torino 1984, p. 14.

III. Dalla nazionalizzazione alle esperienze repubblicane

L'immagine del 'popolo': dal centralismo al totalitarismo in Italia e in Germania

di *Susanne von Falkenhausen*

Il tema di questo convegno è «Centralismo e federalismo nell'Otto e Novecento. La Germania e l'Italia a confronto». Posta di fronte al problema di accostarmi a questo argomento e alle sue molteplici implicazioni dal punto di vista della storia dell'arte, ho deciso di lasciare da parte il federalismo[1] e di concentrarmi sul centralismo. Tanto più importante mi sembra il confronto fra il linguaggio delle immagini nazionali nei due paesi in questione. Nel termine 'Volk', vale a dire 'popolo', mi è sembrato di poter riconoscere il concetto-chiave per l'immagine del 'nazionale', quello che meglio si presta ad identificare qualcosa di tanto astratto come il centralismo nel mondo delle immagini. Inoltre il termine 'popolo', dalla Rivoluzione francese in poi, significa elemento costitutivo della nazione, anche se questa connotazione è rimasta spesso nascosta nella storia delle lotte di potere dell'Ottocento. Pertanto anche l'assenza del popolo nelle immagini della nazione potrebbe essere significativa.

Traduzione di Benedetta Campana Heinemann.

[1] Anche il federalismo si presterebbe ad essere analizzato dal punto di vista della storia dell'arte, tuttavia solo attraverso la mediazione dei temi della pittura storica, che in parte riflettono la discussione sulla forma della futura nazione, anzi vi prendono parte. Ma ciò andrebbe visto soprattutto nel contesto dei diversi concetti della storia che dovevano formare le basi della nazione. Vale a dire, per l'Italia: la storia dell'indipendenza comunale nel Medioevo come base del modello federativo, e quella dell'antica Roma come base per il modello centralistico. Ma i riferimenti all'antichità classica romana sono praticamente inesistenti prima del 1870, perché fino a quella data nella pittura storica ebbero il predominio i motivi del repertorio del revival medioevale. Un confronto sarebbe quasi impossibile perché i fenomeni non si verificarono contemporaneamente nei diversi ambiti culturali.

Come rivela la parola 'totalitarismo' nel titolo di questo contributo, non mi limiterò all'Ottocento, ma cercherò di abbracciare l'intero arco compreso fra il *Vormärz* (cioè il periodo precedente il '48) e il fascismo. Solo così facendo appare chiara la continuità delle concezioni di 'unità' nazionale dal 1789, anche e particolarmente nei suoi mutamenti storici relativi alla struttura e alla posizione del 'popolo'.

Le esperienze fatte finora nel dialogo con storici e storiche mi inducono a premettere una breve osservazione, nella speranza di portare vasi a Samo: le immagini, anche quelle di un'arte ufficiale e rappresentativa, non riflettono nulla. Esse non reagiscono a nulla di storicamente oggettivabile né tanto meno lo raffigurano. Seguono codici propri, specifici per i singoli mezzi di comunicazione, nell'ambito del procedimento di rappresentazione visiva – termine col quale non si intende rappresentazione dello Stato, ma semplicemente rappresentazione in senso figurativo e linguistico. A loro volta questi codici possono venir storicizzati, vale a dire resi leggibili attualmente, ricostruendone gli elementi del linguaggio figurativo e collegandoli ai rispettivi riferimenti storici (convenzioni artistiche e inosservanza di esse, incasellamento nella memoria collettiva delle immagini, ricezione, teoria artistica dell'epoca, storia della cultura e della mentalità). Dato che le immagini non sono 'fonti' storiche, solo dopo aver compiuto questa operazione di storicizzazione dei codici usati, possiamo essere in grado di determinare in quale situazione storica da noi definita e descritta esse si inseriscono e che lettura di tale situazione esse permettono[2].

La produzione di immagini di cui si tratta in questo contesto può venir definita anche come facente parte delle pratiche discorsive. Ciò significa fra l'altro che essa non è solo

[2] Approfondire in questa sede procedimenti di questo tipo significherebbe rendere impossibile la trattazione di quell'ampio arco storico che mi propongo di abbracciare. Pertanto rimando ai tentativi che ho compiuti in questa direzione, di cui fornirò in nota le indicazioni bibliografiche.

effetto di discorsi, ma che contribuisce a produrli. Quel che intendevo dire, affermando che le immagini non reagiscono, è che esse contribuiscono a generare ciò a cui apparentemente reagiscono.

Il fatto che dei concetti astratti come popolo o nazione vengano caricati di significati – come è successo dal 1789 in poi – non risolve di per sé il problema della loro immagine collettiva. Solo la loro rappresentazione visiva, la loro personificazione, sembra conferire a questi concetti un potere discorsivo. Ma naturalmente – qui risiede il problema strutturale della rappresentazione – non si tratta di una raffigurazione della nazione o del popolo (cosa mai si potrebbe raffigurare, trattandosi di un concetto astratto di collettività?), bensì di una «formula di autodescrizione del sistema sociale» nella trasposizione in immagini di una «semantica dell'Unità»[3]. Tale formula serve alla creazione di una identità collettiva e alla identificazione in una rappresentazione simbolica attraverso un determinato e normativo repertorio di valori.

Per rappresentare il centralismo nazionale nell'Ottocento esistono parecchi procedimenti figurativi, e ciò vale tanto per la Germania e l'Italia come per gli altri Stati nazionali europei. Elencherò qui i più importanti: in primo luogo ci si imbatte nella grande narrazione, imperniata su un eroe, o più raramente su un'eroina, oppure su momenti fondamentali di un'epopea popolare, oppure sulla leggenda di fondazione di una nazione. Invece il corpo del sovrano come simbolo unitario è una forma di rappresentazione che appare meno narrativa, anzi sembra immutabile e immobile nel tempo. Tale forma si lega alla tradizione monarchica e ha come pendant non il cittadino di uno Stato, ma il suddito; pertanto, con la crescente egemonia economica e culturale della borghesia, essa diviene sempre più difficile. Come figura contrapposta o com-

[3] G. KISS, *Nation als Formel gesellschaftlicher Einheitssymbolisierung*, in J.-D. GAUGER-J. STAGL (edd), *Staatsrepräsentation*, Berlin 1992, pp. 105-130, qui p. 109.

plementare del sovrano funge il corpo della nazione o del popolo come simbolo unitario in forma di figura allegorica femminile personificante la nazione, mentre la figura dell'eroe della cultura, secondo il principio della *pars pro toto*, è un elemento della costruzione della storia borghese vista come storia della produzione culturale nazionale (si pensi agli «uomini illustri»). Queste diverse strategie figurative possono anche venir combinate fra loro, allo scopo di risolvere le situazioni conflittuali e le lotte di potere del XIX secolo fra monarchia e democrazia, fra borghesia, nobiltà e classe operaia, fra centro e periferia, creando un'armonia almeno nell'immagine[4]. Il 'popolo' come concetto collettivo da raffigurare visivamente, abbraccia in un certo senso tutte queste diverse forme e ne fa sempre parte; lo si ritrova anche nelle immagini del sovrano.

Il primo genere figurativo in cui vennero illustrate le epopee nazionali – prescindendo dalle grafiche politiche estemporanee e da altri generi affini – è quello dei quadri storici o della pittura narrativa. Esso offre la possibilità di sostituire con racconti nuovi le ripetizioni dinastiche di eventi sempre uguali (conquista, matrimonio, investitura, battaglia). Questo genere permette anche di sperimentare la raffigurazione di quello che è o dovrebbe essere il popolo. Su questo punto fra la Germania e l'Italia si rivelano differenze essenziali che analizzeremo in seguito.

In Italia i primi tentativi di raffigurazione di epopee nazionali si manifestarono già nel primo Ottocento, dando il via al cosiddetto romanticismo storico[5]. La spinta a questo pro-

[4] Nelle ultime frasi del testo ho sintetizzato brevemente alcuni risultati delle mie ricerche sul linguaggio figurativo nazionale nel Risorgimento; cfr. S. VON FALKENHAUSEN, *Italienische Monumentalmalerei im Risorgimento 1830-1890 – Strategien nationaler Bildersprache*, Berlin 1993, che offre anche la trattazione delle strutture artistiche (clientela, accademia, mercato) nell'Italia dell'Ottocento e una vasta bibliografia sulle premesse socio-culturali dell'arte in Italia.

[5] Il catalogo della mostra *Romanticismo storico*, Firenze 1974, costituisce una prima sintesi scientifica del romanticismo storico italiano e offre un ampio repertorio dei temi e dei modelli letterari.

cesso, i cui prodromi si constatano già in età napoleonica, provenne dalla cultura del dissenso e dalla rivolta dell'élite patriottica verso il dominio straniero, in particolare dell'élite dell'Italia settentrionale contro la dominazione austriaca[6]. Questa cerchia ebbe anche il ruolo di committente, indispensabile ad un genere pittorico tanto ambizioso e spesso dispendioso anche per il grande formato; nel caso del famoso quadro di Francesco Hayez raffigurante i *Vespri siciliani* committente fu la marchesa Visconti D'Aragona, vicina alla cerchia della carboneria aristocratica. Di solito l'epoca a cui si fa riferimento è il Medioevo. Il senso di questi quadri sta nella loro ricezione, per così dire, clandestina nella quale si articola la resistenza culturale contro il dominio straniero. I paralleli che vengono visti fra le storie di ribellione o di insurrezione popolare medievali e la situazione politica attuale, creano in quest'epoca anche l'immagine di un 'popolo' patriottico. Giuseppe Mazzini definì chiaramente la differenza fra storia e pittura storica dinastica e storia e pittura storica 'nazionale': quel che conta non è più la figura dell'eroe singolo, ma il racconto del «sentimento 'collettivo' che domina oggi [leggi 1840] e dominerà sempre più il concetto della storia»[7]. Tuttavia per Mazzini questa pittura storica può solo precorrere una vera arte nazionale, dato che:

«Perché l'Arte del Popolo, della Nazione Italiana possa esistere, bisogna che la Nazione sia... La caratteristica della scuola che [gli artisti] seguono è di essere eminentemente 'storica': è infatti nella continuità della tradizione storica che l'Italia deve attingere le ispirazioni e le sue forze per fondare la sua Nazionalità».

Per Mazzini il già ricordato Hayez era il «capo della scuola di Pittura Storica, che il pensiero Nazionale reclamava in

[6] A questo proposito cfr. fra l'altro il catalogo della mostra *Il primo Ottocento italiano. La Pittura tra passato e futuro*, Milano 1992, e la bibliografia ivi indicata.

[7] Questa citazione di Mazzini e quelle seguenti sono tratte da G. MAZZINI, *Pittura moderna italiana* (1840), in *Scritti editi ed inediti di Giuseppe Mazzini*, XXI, Imola 1915, pp. 275-284, 292-299, 304-307; qui sono citate secondo il catalogo *Romanticismo storico*, cit., pp. 136-139.

Italia». Già nel 1822, nella sua prima versione dei *Vespri Siciliani* (fig. 1), Hayez affrontò il tema dell'insurrezione contro il dominio straniero (nella fattispecie francese) che aveva tratto dalla *Storia delle Repubbliche italiane* del Sismondi[8]. Il quadro riunisce tre diversi momenti dell'insurrezione: in primo piano è raffigurata la scena che aveva provocato lo sdegno e la ribellione dei siciliani contro i Francesi nel 1282[9], in secondo piano a destra due uomini, ritratti di schiena, incitano il popolo alla lotta al grido di «Morte ai Francesi», mentre negli animati gruppi sullo sfondo lo scontro è già in pieno svolgimento. Si tratta di una drammaturgia scenica che, almeno riguardo all'unità di tempo, trasgredisce alle regole aristoteliche del teatro, adottate anche dal genere della pittura storica. Già questo è sufficiente a rivelare nuove esigenze narrative, non più soddisfatte dalle tradizionali forme del quadro storico che erano imperniate sul singolo eroe. Il «collettivo» mazziniano esigeva nuove norme figurative.

La situazione in Germania prima del 1848 era completamente diversa: i riferimenti nazionali al Medioevo di solito ruotano intorno ai miti imperiali (Carlo Magno, Federico Barbarossa). Il 'popolo' non vi compare. L'assunto è piuttosto quello di creare la genealogia mitica per un Reich tedesco, che viene presentato in forma di monarchia. È molto difficile comprendere il rapporto fra le élites borghesi in Germania e questi quadri, che in parte vennero fatti esegui-

8 J.-Ch. SIMONDE DE SISMONDI, *Storia delle Repubbliche italiane dei secoli di mezzo*, traduzione dal francese, Italia 1817-1819. Hayez possedeva questo libro e ne aveva tratto annotazioni su temi da trasporre in pittura, pubblicate in G. NICODEMI, *Francesco Hayez*, Milano 1969, I, pp. 187-188.

9 Hayez riassume così gli eventi: «Il 30 marzo lunedì 1282 giorno dopo Pasqua, i Palermitani... si posero in via per andare ad assistere al Vespro nella chiesa di Monreale... I francesi stabiliti in Palermo presero parte alla festa ed alla processione. Questi avevano fatto pubblicare la proibizione di portare armi... una bella nobile donzella s'incamminava alla chiesa col suo sposo... Un francese... la frugò insolentemente nel seno sotto pretesto di verificare se portava armi nascoste. La giovane cadde svenuta e Drouet venne ammazzato... Allora fu gridato: Morte ai francesi ed il Vespro Siciliano ebbe principio» (*ibidem*).

re, in forma di cicli monumentali, da committenti aristocratici[10] e che non sembrano affatto adatti a soddisfare le esigenze di autorappresentazione borghese. Il ciclo di Alfred Rethel su Carlo Magno nel Municipio di Aquisgrana dimostra però che in effetti questa variante dell'idea imperiale era praticata anche da committenti borghesi[11] per la produzione artistica destinata ad ambienti pubblici – per quanto rare fossero tali committenze prima dell'unificazione.

La concezione figurativa adottata dal Rethel per rappresentare, nell'ambito di questo ciclo, la visita di Ottone III alla tomba di Carlo Magno (fig. 2) cerca di rappresentare, in uno scenario di effetto «gotico», quella forza mitica che la leggenda ha attribuito a tale evento storico. Il Rethel infatti non mostra il successore davanti al sarcofago aperto del suo predecessore, bensì raffigura il defunto imperatore seduto in trono nella cripta; le fiaccole rette dal seguito di Ottone gettano nell'oscurità della cripta un tipo di luce che ricorda quella dei raggi divini nelle Annunciazioni e in altri soggetti sacri. Ottone e il suo seguito cadono in ginocchio in adorazione davanti al defunto, come davanti ad una divinità. Nel contrasto fra la figura del gran vecchio e quella giovanile di Ottone, il pubblico ritrova il ricorrente elemento dinastico, trasformato qui in genealogia ad uso della utopia politica passatista del nuovo Reich tedesco. La combinazione fra l''antenato' politico e la gioventù di Ottone fa apparire quest'ultimo come la prefigurazione di quel nuovo sovrano, speranza per il futuro del Reich, di cui il Rethel sembra sognare l'avvento. Il Rethel raffigura gli imperatori come oggetto

10 Cfr. I. JENDERKO-SICHELSCHMIDT, *Die Düsseldorfer Historienmalerei 1826 bis 1860*, nel catalogo della mostra *Die Düsseldorfer Malerschule*, Düsseldorf/Darmstadt 1979, pp. 98-111; D. GRAF, *Die Fresken von Schloß Heltorf*, *ibidem*, pp. 112-120.

11 In questo caso i committenti erano un cittadino di Aquisgrana e il Kunstverein für die Rheinlande und Westfalen (Associazione artistica della Renania e della Westfalia). L'incarico fu affidato all'artista nel 1839; l'opera fu portata a termine dopo la rivoluzione del 1848 (v. J. JENDERKO-SICHELSCHMIDT, *Düsseldorfer Historienmalerei*, cit., pp. 107 ss.).

di venerazione da parte del popolo per risollevare «l'umiliato sentimento nazionale»[12].

Questo ricorrere della stessa legittimazione dinastica, fondamentalmente antistorico, si incontra qui col bisogno politico di identità proprio della borghesia di tendenze nazionalistiche. I modi di tale incontro dimostrano che in Germania le intersecazioni ideologiche e politiche fra la borghesia in ascesa e la monarchia avevano un carattere assai diverso rispetto all'Italia. La forma che vien data all'immagine della monarchia è quella di un ricorso al passato che annulla simbolicamente ogni idea borghese di progresso storico dal Medioevo in poi. Gli eroi di questa storia nazionale non sono né i tirannicidi né il 'popolo' insorto bensì gli imperatori. In questa produzione figurativa troviamo anche strategie visive che, pur nella veste del *gothic revival*, rinviano agli *exempla virtutis* dei re di epoca barocca[13]. Ci si può immaginare come avrebbe reagito Mazzini a temi del genere, imperniati sulla figura di un unico protagonista, che per di più è anche inviato da Dio. Come avrebbe potuto trovarvi rappresentato quel nesso con la 'collettività', con il 'popolo', nel quale egli vedeva l'ideale della pittura storica nazionale?

I quadri di Karl F. Lessing sul movimento hussita, realizzati dal 1836 in poi, possono venir considerati in Germania come i primi in cui il «popolo» compare come forza plasmante della storia. Come fenomeno isolato, suscitarono il plauso entusiastico dei membri del piccolo schieramento democratico, ad esempio di Friedrich Theodor Vischer: «È altamente encomiabile che Lessing abbia incominciato a liberarsi della sua inattiva e lacrimosa interiorità, ad aprire il libro epico della storia e a raffigurare le azioni degli uomini»[14].

12 *Ibidem*, p. 108.

13 Sulla storia di questo genere pittorico v. il catalogo della mostra *Triumph und Tod des Helden*, Köln 1987-88.

14 F.T. VISCHER, *Die Aquarell-Copien von Ramboux in der Gallerie zu Düsseldorf* (Deutsche Jahrbücher für Wissenschaft und Kunst 1842), in *Kritische Gänge*, I, Tübingen 1844, pp. 207-287, qui p. 219, citato secon-

Come ha ben illustrato Monika Wagner, nel periodo precedente il '48 i critici d'arte di tendenze democratiche cercavano nella storia «quelle svolte epocali che potevano servire come modelli alla agognata società borghese-democratica. Tuttavia queste idee non poterono affermarsi nel contesto della pittura monumentale di ambito pubblico e controllata dallo Stato. Solo la pittura su tavola poté offrire i primi spunti, ad esempio la *Predica agli Hussiti* di Karl Friedrich Lessing o i suoi quadri su Lutero»[15]. Per il Vischer queste svolte della storia erano le invasioni barbariche, l'epoca della Riforma, la guerra dei Trent'anni[16], vale a dire momenti di una storia del 'popolo' ancora da costruire, momenti che deviavano dalla continuità della storia del potere e fra i quali poteva venir annoverato anche il movimento hussita.

Il predicatore di Lessing (fig. 3) è raffigurato come un miscuglio di ribelle e di missionario; i suoi estatici ascoltatori sono uomini e donne con le caratteristiche tipiche dei rappresentanti del popolo minuto. Eppure Lessing, non riguardo al soggetto, ma riguardo alla composizione, rimane fedele alle regole del quadro storico tradizionale. Infatti il suo predicatore è una figura centrale eroico-narrativa, ed è evidenziato nella composizione all'interno del classico triangolo che scandisce lo spazio anche dal punto di vista gerarchico. Basta solo uno sguardo, a mo' di confronto, ai *Vespri* dello Hayez, dipinti ben quattordici anni prima, per mettere chiaramente in luce i limiti del contributo di Lessing e pertanto anche quelli della situazione tedesca in cui Lessing si esprimeva.

Del resto questa divergenza relativa alla nascita di una immagine del 'popolo' ci accompagnerà per l'intero secolo

do M. WAGNER, *Allegorie und Geschichte. Austattungsprogramme öffentlicher Gebäude des 19. Jahrhunderts in Deutschland*, Tübingen 1989, p. 16 nota 83. Dopo la ricerca di Magdalena DROSTE, *Das Fresko als Idee. Zur Geschichte öffentlicher Kunst im 19. Jahrhundert*, Münster 1980, il libro della Wagner è il contributo più importante sull'arte pubblica nella Germania dell'Ottocento.

[15] *Ibidem*, p. 16.

[16] *Ibidem*, nota 82.

lungo lo svolgimento del discorso nazionale. Si ha l'impressione che in Germania la cosiddetta borghesia, fatta eccezione per il piccolo gruppo dei democratici, non volesse o non potesse trarre la definizione del suo *status* politico dal concetto di popolo o dalla sua immagine. Evidentemente per questo gruppo l'unità nazionale derivava da altri fattori, più vicini alla monarchia di quanto non lo fossero in Italia.

Pertanto, e con ciò intendo anticipare una ipotesi, in Italia si svilupparono prima che in Germania forme e procedure di rappresentazione che vorrei definire genuinamente borghesi, e questo si verificò sebbene tale strato della popolazione nell'Italia dell'Ottocento sia ritenuto poco sviluppato e tutt'altro che omogeneo.

Quindi potremmo porci anche diversamente il problema del centralismo, o per meglio dire, della raffigurazione del centralismo, in riferimento al costituirsi della nazione. Potremmo cioè chiederci: nell'arte moderna europea che ruolo ha l'elemento centrale della formazione della nazione, il soggetto dell'azione politica, cioè il «citoyen»?

Se consideriamo la produzione pittorica dell'epoca, per rispondere a questa domanda si prestano le immagini che illustrano la lotta patriottica sfociata nella fondazione della nazione; anche qui ci imbatteremo in sostanziali differenze fra l'Italia e la Germania.

Il più noto tentativo tedesco di prendere posizione a questo proposito illustra un fallimento, un vuoto simbolico, in pratica proprio l'assenza del soggetto politico che cerchiamo: si tratta del quadro di Adolph Menzel *I funerali dei caduti del marzo [1848]* (fig. 4), eseguito nel 1848/49, lasciato incompiuto e mai esposto in pubblico finché l'artista fu in vita[17]. Pertanto in questo caso non ebbe luogo alcuna rice-

[17] Per una interpretazione e un inquadramento più preciso nella sua epoca di questo quadro, nel contesto dell'autocreazione del 'soggetto' borghese e in confronto con la rivoluzione parigina del '48, cfr. S. VON FALKENHAUSEN, *Zeitzeuge der Leere – Zum Scheitern nationaler Bildformeln bei Menzel*, nel catalogo della mostra *Adolph Menzel 1815-1905*, Berlin 1997.

zione da parte del pubblico contemporaneo, come si era verificata per i quadri di Lessing sugli Hussiti; quindi possiamo solo supporre che l'artista rispecchi l'opinione pubblica contemporanea. I primi disegni preparatori furono eseguiti subito dopo gli scontri berlinesi del marzo '48. Tuttavia il quadro non raffigura la battaglia, ma un momento successivo agli scontri, quello in cui i caduti vennero composti nella bara ed esposti in pubblico. Nella rappresentazione del Menzel non c'è traccia di sdegno popolare. Il centro del quadro, vale a dire la zona che di solito nelle grandi narrazioni figurative è riservata al protagonista, o ai protagonisti, è vuoto. Possiamo solo identificare, come unico 'eroe' della rivoluzione, la bara di uno dei caduti, che però è relegata fuori dal centro. Il racconto epico del popolo in azione è sospeso. Non ci sorprende che Menzel non abbia portato a termine questo quadro.

A quell'epoca la rappresentazione più diffusa e più venduta della rivoluzione di marzo fu una serie di sei incisioni di Alfred Rethel che reca il titolo *Auch ein Totentanz*, traducibile grosso modo con «Anche questa è una danza della morte». In queste incisioni, a fomentare la rivoluzione e a condurre il popolo alla perdizione è un seduttore con le sembianze della morte (fig. 5). Il fallimento della rivoluzione viene stilizzato come un tragico destino a cui il popolo, politicamente immaturo come un bambino, deve inevitabilmente soccombere.

Questo punto di vista borghese non considera la rivoluzione come una possibilità di emancipazione, ma sembra invece influenzato dalla paura di quel caos a cui i moderati associano automaticamente gli strati sociali più bassi e le azioni rivoluzionarie. Non esiste dunque un soggetto borghese unitario, né un unico soggetto rivoluzionario, né tantomeno essi sono identici.

Evidentemente in Germania non si riuscì ad instaurare una tradizione figurativa in grado di narrare la sommossa popolare in modo positivo. Una tarda testimonianza di tale incapacità è il quadro *Revolution* del pittore espressionista Ludwig Meidner (fig. 6), realizzato un anno prima dello scoppio

della Grande Guerra, che presenta la rivoluzione con tratti apocalittici simili a quelli delle incisioni del Rethel.

In Italia al contrario, soprattutto nel settentrione e al centro, venne coltivata proprio questa tradizione, che era stata avviata da quadri come i succitati *Vespri* dello Hayez o *La cacciata dei Tedeschi da Genova per il moto del Balilla* di Emilio Busi e Luigi Asioli, ultimato nel 1842 (fig. 7), animatissima raffigurazione di una sommossa popolare. Anche in questo caso il committente era un privato cittadino, Niccolò Puccini di Pistoia, diventato famoso presso i contemporanei per la sua attività culturale patriottico-didattica, come si direbbe oggi, destinata anche e proprio agli strati sociali più bassi della popolazione[18].

Nonostante la concezione figurativa e cromatica di tipo accademico, in questo quadro si avverte un vago riflesso della *Liberté guidant le peuple* di Delacroix (1831), soprattutto nella figura del ragazzo che incita gli insorti. Il moto del Balilla contro i «Tedeschi», del 1746, venne celebrato da Mazzini e da Guerrazzi come manifestazione dell'azione politica del popolo ed ebbe – come anche il quadro – un revival durante il fascismo che, risuscitando miti di questo genere, coltivava la sua presunta immagine di continuatore dell'opera del Risorgimento[19].

[18] Niccolò Puccini è uno dei personaggi più interessanti del mondo culturale italiano precedente il '48. Diventò famoso anche per il suo giardino all'inglese, ornato di statue patriottiche di italiani illustri (un particolare zoccolo, ancora vuoto, era riservato all'immagine del futuro realizzatore della nazione), che in alcuni giorni festivi era aperto al pubblico, poveri compresi. Inoltre il Puccini, consigliato da Niccolini e da Guerrazzi, commissionò ai pittori toscani più apprezzati dell'epoca un ciclo di undici quadri di soggetto storico-patriottico. Tanto il giardino quanto i quadri furono riprodotti in incisioni ed ebbero ampia diffusione; cfr. il catalogo della mostra *Cultura dell'Ottocento a Pistoia. La Collezione Puccini*, Pistoia 1977. Anche questo fenomeno dimostra che il rapporto fra i borghesi e il popolo 'basso' nell'Italia settentrionale e centrale era meno teso che in Germania (eccezion fatta, forse, per il Piemonte; cfr. a questo proposito il dibattito sull'«educazione del popolo» narrato in G. CHIOSSO [ed], *Scuola e stampa nel Risorgimento. Giornali e riviste per l'educazione prima dell'Unità*, Milano 1988).

[19] Su questo quadro v. il catalogo della mostra *Garibaldi. Arte e Storia*, Roma 1982, pp. 91-92.

Il ritratto di un ignoto volontario toscano, di Antonio Puccinelli (1849; fig. 8), può servire da testimonianza figurativa del fatto che in Italia, anche a livello individuale, la propria autodefinizione politica non era problematica quanto in Germania, almeno nelle zone della penisola in cui la borghesia aveva fornito i patrioti della rivoluzione del '48. Il volontario guarda il suo pubblico con uno sguardo sveglio, sicuro, chiaramente da protagonista. Non sembra provare nessuna tormentosa ambivalenza nei confronti del suo ruolo di soldato della rivoluzione. Sebbene il quadro sia stato terminato nel 1849, non v'è traccia di delusione per l'esito negativo dell'impresa. Questo giudizio può forse venir ridimensionato, tenendo presente che lo scambio di sguardi insolitamente intenso fra il volontario e il suo osservatore/trice può essere dovuto anche al fatto che il modello era un amico del pittore, tuttavia, per quel che ne so, in Germania non c'è nulla di paragonabile. Un fattore essenziale a questo proposito potrebbe essere la riflessione che in Italia non si lottava solo per l'emancipazione politica come cittadini di una nazione, ma anche contro il dominio straniero; inoltre in Italia, nei decenni precedenti l'Unità, erano stati ottenuti più volte almeno dei successi parziali.

Comunque il grande racconto della sollevazione popolare, per il quale potrei fornire ancora molti esempi, costituisce un solido repertorio nella memoria collettiva delle immagini, a dispetto delle scettiche asserzioni di Giulio Bollati sull'esistenza di una identità dell'«italiano»[20]. Con la rivoluzione del '48 anche in Italia il presente diventa storia, e il racconto di casi attuali di eroismo, tanto collettivo quanto individuale, invade anche generi pittorici borghesi che in precedenza godevano di minor considerazione rispetto alla pittura storica. Ad esempio il dipinto di Odoardo Borrani *Le cucitrici di camicie rosse* (1863; fig. 9), raffigurazione di genere di un interno domestico, mostra una specie di fronte piccolo borghese della rivoluzione. Invece nel quadro

[20] G. BOLLATI, *L'Italiano. Il carattere nazionale come storia e come invenzione*, Torino 1983.

Garibaldi e il maggiore Leggiero in fuga trasportando Anita morente di Pietro Bouvier (1864; fig. 10) la lotta sembra essersi trasformata nella strofa di una straziante ballata che ha per tema una morte eroica (eccezionalmente si tratta di un'eroina) e al contempo la tragica fine di un grande amore. Nel suo *Le impressioni di un quadro* (1863; fig. 11) Giuseppe De Nigris ha trasposto in immagine la recezione borghese dei quadri sulla lotta di liberazione[21]. Tuttavia sembra di poter constatare che dopo il 1870, con il crescente focalizzarsi dell'interesse sulla Casa Savoia, questo tipo di racconto, di solito a carattere repubblicano, venne sempre più relegato nel mito di Garibaldi, che verso la fine del secolo era coltivato soprattutto nell'ambiente anarchico-socialista. Il *Garibaldi* di Pietro Nomellini (1907; fig. 12) presenta in uno scenario spettrale il risorgere delle truppe di Garibaldi, chiamate all'appello da un trombettiere, mentre i caduti dell'ultima battaglia giacciono ancora al suolo e Garibaldi appare come un'indistinta figura a cavallo[22]. Garibaldi è l'unica figura dell'Unità d'Italia in grado di competere con quella del re.

In Germania l'unico mito paragonabile a questo, ma con connotazioni politiche completamente diverse, è quello di Bismarck. *Germanias letzter Gruß* (l'estremo saluto della Germania, si intende a Bismarck) di Alexander Zick (1899; fig. 13), visto a confronto con il *Garibaldi* di Nomellini, chiarisce altre differenze fondamentali nella struttura delle rispettive unità nazionali. Mentre nel *Garibaldi* di Nomellini il popolo compare come esercito popolare, per così dire nella tradizione napoleonica, nel Bismarck di Zick la nazione è raffigurata come figura allegorica femminile, accompagnata dalle allegorie dei singoli Stati confederati, da antichi

21 Riprodotto nel catalogo *Garibaldi*, cit., p. 25.

22 Il quadro di Nomellini risale a una fonte letteraria e cioè all'*Inno di Garibaldi* di Luigi Mercantini (1821-1872), il più popolare inno del Risorgimento, commissionato dallo stesso Garibaldi, la cui prima strofa inizia con la frase: «Si scopron le tombe, si levano i morti, i martiri nostri son tutti risorti». Devo questa indicazione a Benedetta Heinemann Campana.

eroi germanici e da cavalieri rappresentanti le virtù tedesche. Mi permetto di mettere in dubbio che questo apparato di figure all'antica[23] fosse adatto a rappresentare visivamente la nazione come 'popolo'. Mi sembra che l'intento fosse non tanto quello di offrire una possibilità di identificazione partecipativa, quanto quello di costruire artificiosamente e forzatamente una nazionalità dal carattere antico e mitico e pertanto sacro. Questo tipo di mito fa della nazione un qualcosa di trasognato e lontano. Il mito viene innalzato fra il popolo e la nazione. E con ciò viene istituita una scala gerarchica di autorità: la nazione è ora una autorità mitica e sacra e il popolo le è sottomesso.

Come abbiamo visto, questa tendenza ha inizio già prima del '48 con i miti degli imperatori medioevali. L'ipotesi che vorrei proporre è che in Germania questa distanza fra popolo, immagine del popolo e mito nazionale fosse necessaria per neutralizzare figurativamente il conflitto fra lo Stato monarchico e il moderno concetto di nazione. A questo punto è inevitabile chiedersi di quale 'popolo' si intendesse parlare; questione che si acuisce con il rafforzarsi del movimento operaio. Il concetto di popolo non può più venir inserito armoniosamente nella costruzione dell'unità nazionale. Si verifica una cesura fra 'popolo' e 'nazione' o, per meglio dire, all'interno di ciò che il popolo potrebbe essere. In Germania si reagì a questa scissione del concetto di popolo con una visualizzazione sempre più aggressiva della nazione. L'affresco di Hermann Prell *Germania zwischen Wehrkraft und Fruchtbarkeit* (La Germania fra le allegorie della forza militare e

23 In Germania intorno alla metà dell'Ottocento si discusse quale forma fosse più appropriata alla cultura borghese dell'epoca, se il quadro storico o l'allegoria. Come dimostra M. WAGNER, *Allegorie*, cit., pp. 14 ss., questa discussione ha anche una dimensione politica. I fautori dell'allegoria provenivano soprattutto dallo schieramento conservatore. Dopo la fondazione del Reich l'allegoria superò concretamente la pittura storica nell'arte a carattere rappresentativo destinata ad ambienti pubblici, vale a dire nel contesto della messa in scena della potenza imperiale.

della fecondità) (1891; fig. 14) in Palazzo Cafferelli, allora sede dell'ambasciata tedesca a Roma[24], offre, in imponenti forme neobarocche, quel programma di espansione imperialistica che si proponeva di convertire al mito nazionale anche la classe lavoratrice, e che in questo senso ebbe anche un qualche successo. L'intensità con cui veniva perseguita questa strategia politica delle immagini è dimostrata anche dalla monumentale opera *Erziehung der Jugend* (L'educazione della gioventù) (1900; fig. 15), eseguita da Max Seeliger per l'aula magna del liceo di Wurzen[25].

Contemporaneamente in Italia fu realizzato un quadro di formato monumentale che è ancor oggi ben noto e che negli anni successivi al 1968 divenne una specie di icona della sinistra extraparlamentare: *Il Quarto Stato* di Giuseppe Pellizza da Volpedo (fig. 16)[26]. All'inizio del secolo il concetto anarchico-umanistico di popolo era ancora così vivo, anche se solo presso una minoranza, che l'autore poté illudersi, sia pur vanamente, che il re avrebbe acquistato la sua opera, alla quale egli attribuiva un valore universale che oltrepassava l'ideologia delle sinistre. Dal punto di vista estetico il quadro rivela la ricerca di un linguaggio figurativo generalmente valido. A questo scopo l'artista evita radicalmente ogni concessione alla tecnica narrativa aneddotica allora in voga, si serve di una composizione immobile e monumentale e traspone, filtrandole opportunamente, le figure dei filosofi della *Scuola di Atene* di Raffaello in quelle dei lavoratori che discutono, nel tentativo di conferire dignità e validità universale al Quarto Stato per mezzo di una strategica nobilitazione estetica. Anche in questo caso è vano cercare in Germania esempi paragonabili di questo livello. Invece nella grafica dei volantini propagandistici del movimento operaio, che io qui non prendo in considerazione, si potrebbe-

24 Cfr. M. WAGNER, *Allegorie*, cit., p. 94.

25 *Ibidem*, p. 213.

26 Cfr. soprattutto A. SCOTTI, *Giuseppe Pellizza da Volpedo. Il Quarto Stato*, Milano 1976.

ro sicuramente trovare delle coincidenze, ma non solo fra questi due paesi, bensì a livello internazionale.

Chiudo il nostro breve itinerario figurativo passando alle «dittature del popolo» del ventesimo secolo e prendendo in considerazione le forme di rappresentazione dei rispettivi 'duci'. Verso la fine del secolo scorso la metafora del popolo, nonostante questa immagine fosse rafforzata dall'aggressività dell'ideologia imperialista, aveva perso quasi completamente la sua efficacia nel senso di metafora dell'unità e dell'autorità[27]. Solo il fascismo sembrò offrire una via d'uscita a questa situazione, che è stata anche descritta come crisi dello Stato liberale. Riallacciandosi per così dire a una tradizione nata dalla cesura storica fra la Rivoluzione francese e il processo di legittimazione di Napoleone, entrò in azione fra popolo e duce un circuito legittimante di interazione. Il problema di una autorità che delegasse il potere e che trascendesse il popolo viene risolto all'interno di questo circuito di interazione. Il popolo stesso, nel caso del nazionalsocialismo la razza, viene elevato a mito, ad autorità sacrale che conferisce legittimità al potere dello Stato, cioè al duce.

Tanto più sorprende che le messe in scena figurative del duce e del Führer siano notevolmente diverse: mentre Hitler rimane sempre riconoscibile come Hitler – mostro qui il manifesto per il plebiscito del 1933 (fig. 17), in cui la figura di Hitler, ritratto di tre quarti e dalle ginocchia in su, sovrasta le masse che alzano lo sguardo verso di lui –, le raffigurazioni di Mussolini abbracciano un ampio spettro di strategie, che vanno dal naturalismo alla tecnica di montaggio modernistica. Sul manifesto per il plebiscito del 1934 in Italia (fig. 18) Mussolini rivolge lo sguardo verso il basso, verso il suo corpo che, come il Leviatano di Hobbes, è

27 Nelle righe seguenti mi riallaccio alle idee che ho sviluppato ed esposto più approfonditamente nel mio saggio *Vom 'Ballhausschwur' zum 'Duce'. Visuelle Repräsentation von Volkssouveränität zwischen Demokratie und Autokratie*, in A. GRACZYK (ed), *Das Volk. Abbild, Konstruktion, Phantasma*, Berlin 1996, pp. 3-17.

formato dalla massa del popolo. Oppure, viceversa: è Mussolini stesso che costituisce la massa, in forma di innumerevoli teste del duce (fig. 19). Hitler non avrebbe mai permesso una cosa del genere. Mussolini invece arrivò al punto di farsi rappresentare in forma del tutto incorporea e astratta, come una sigla, nella gigantesca lettera M che fa da ingresso ad una colonia estiva (fig. 20). Che cosa si può dedurre da queste diverse forme? Nel caso di Mussolini il cerchio legittimante che lega il duce al popolo è più stretto. Mussolini incarna il popolo, riallacciandosi così ad una tecnica di legittimazione sviluppata da Napoleone e che, dopo di lui, non aveva più trovato applicazione per tutto il resto dell'Ottocento. E lo fa persino distaccandosi dalla forma di rappresentazione naturalistica e complessiva del corpo. Hitler non tollera una trasgressione del genere. E qui risiede una delle differenze. L'altra è che Hitler non si fa raffigurare come incarnazione del popolo. Il corpo della collettività razziale non viene rappresentato visivamente con le sembianze del Führer, bensì come un giovane corpo nudo, dotato di forza virile o di fecondità muliebre. Il ritratto di Hitler di Fritz Erler (fig. 21) può esemplificare il rapporto fra il corpo della razza, che è anche il corpo del popolo, e il Führer: Hitler, che rivolge le spalle alla figura scolpita di un giovane guerriero nudo e inginocchiato personificante il 'corpo del popolo', è il c o s t r u t t o r e, lo scultore di questo stesso corpo della razza o del popolo. In certo qual modo è di nuovo un mito ad inserirsi fra il popolo e un'altra entità alla quale il popolo deve sottomettersi: questa volta non la nazione, ma il Führer. La razza come fattore centrale della collettività rendeva impossibile raffigurare la fusione del popolo e del suo Führer, che invece si verificava nel caso di Mussolini. Il popolo è diventato un corpo al quale Hitler dà forma. Pertanto non è più il popolo a dare legittimità al Führer, ma è il popolo che deve legittimarsi di fronte al severo sguardo del suo 'architetto' e Führer.

FIG. 1. Francesco HAYEZ, *I Vespri Siciliani*, olio su tela, 1ª versione, 1821.
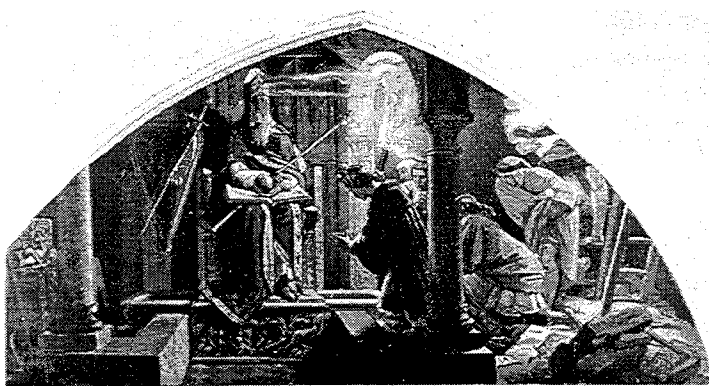
FIG. 2. Alfred RETHEL, *La visita di Ottone III alla tomba di Carlo Magno*, disegno preparatorio per l'affresco nel Municipio di Aquisgrana, 1847.

FIG. 3. Carl Friedrich LESSING, *La predica agli Hussiti*, olio su tela, 1836.

FIG. 4. Adolph MENZEL, *I funerali dei caduti del marzo '48*, olio su tela, 1848.

FIG. 5. Alfred RETHEL, *Anche questa è una danza della morte*, foglio n. 6, xilografia, 1849.

FIG. 6. Ludwig MEIDNER, *Rivoluzione*, olio su tela, 1913.

FIG. 7. Emilio BUSI e Luigi ASIOLI, *La cacciata dei Tedeschi da Genova per il moto di Balilla*, olio su tela, 1842.

FIG. 8. Antonio PUCCINELI, *Ritratto di un volontario toscano*, olio su tela, 1849.

FIG. 9. Odoardo BORRANI, *Le cucitrici di camicie rosse*, olio su tela, 1863.

FIG. 10. Pietro BOUVIER, *Garibaldi e il maggiore Leggiero in fuga trasportando Anita morente*, olio su tela, 1864.
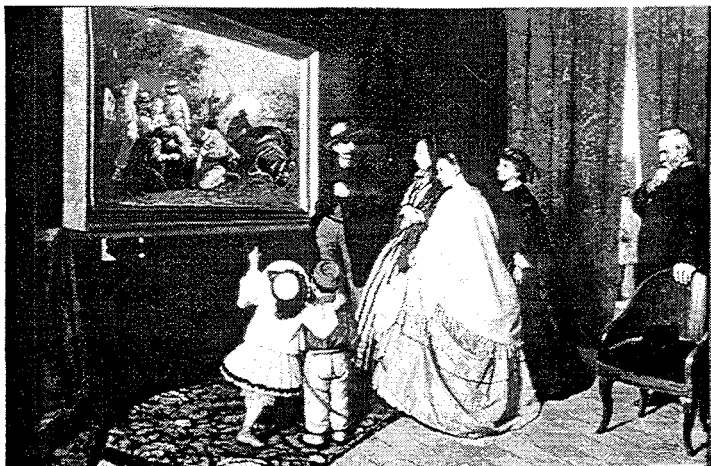
FIG. 11. Giuseppe DE NIGRIS, *Le impressioni di un quadro*, olio su tela, 1863.
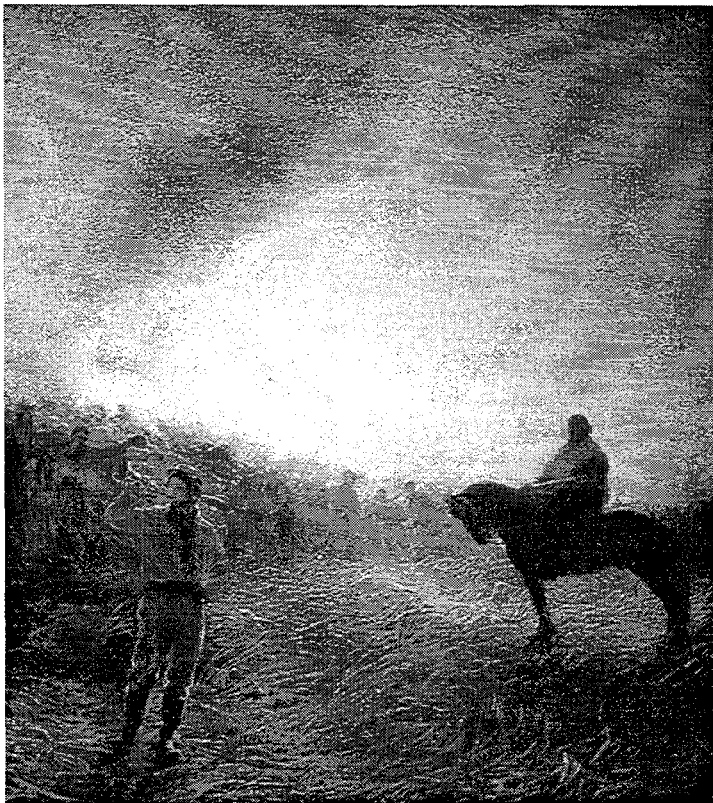
FIG. 12. Pietro NOMELLINI, *Garibaldi*, olio su tela, 1907.

FIG. 13. Alexander ZICK, *L'ultimo saluto della Germania*, dipinto a guazzo, 1898/99.
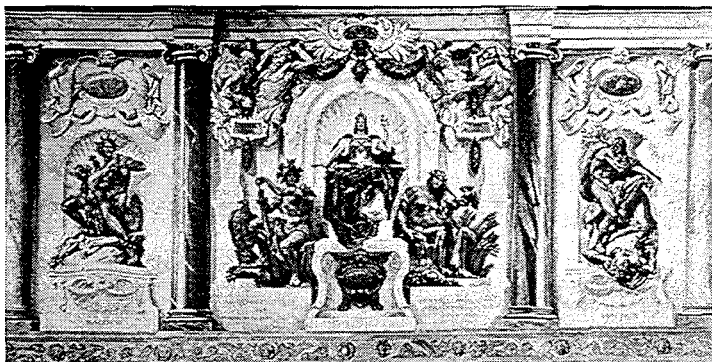
FIG. 14. Hermann PRELL, *La Germania fra le allegorie della forza militare e della fecondità*, affresco. Roma, Palazzo Caffarelli, circa 1891.
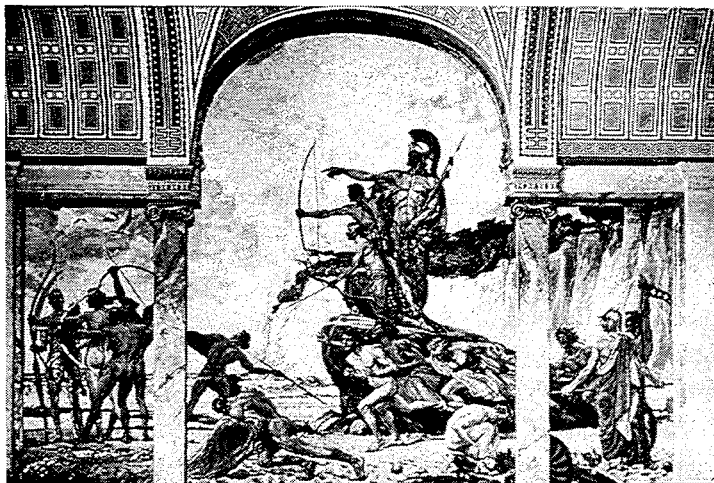
FIG. 15. Max SEELIGER, *L'educazione della gioventù, affresco*, Wurzen, aula magna del liceo, circa 1900.
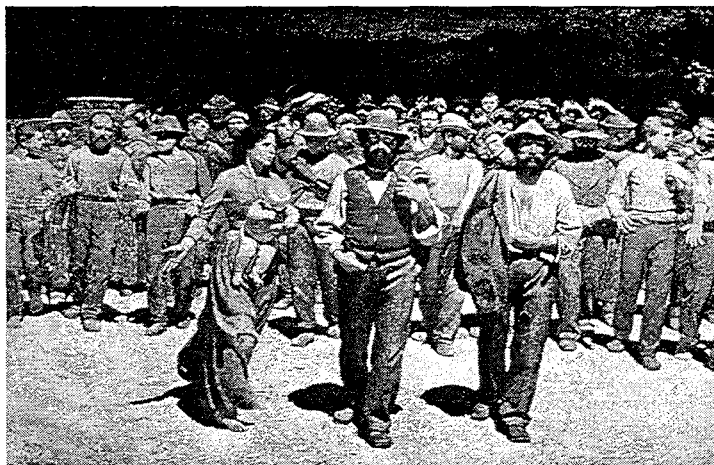
FIG. 16. Giuseppe PELLIZZA DA VOLPEDO, *Il Quarto Stato*, olio su tela, 1901.

FIG. 17. Manifesto «Ja! Führer wir folgen Dir» («Sì! Führer, Ti seguiamo»), 1933.

FIG. 18. Manifesto «1934. XII. SI», 1934.

FIG. 19. Fotomontaggio, *Mussolini*, 1936.
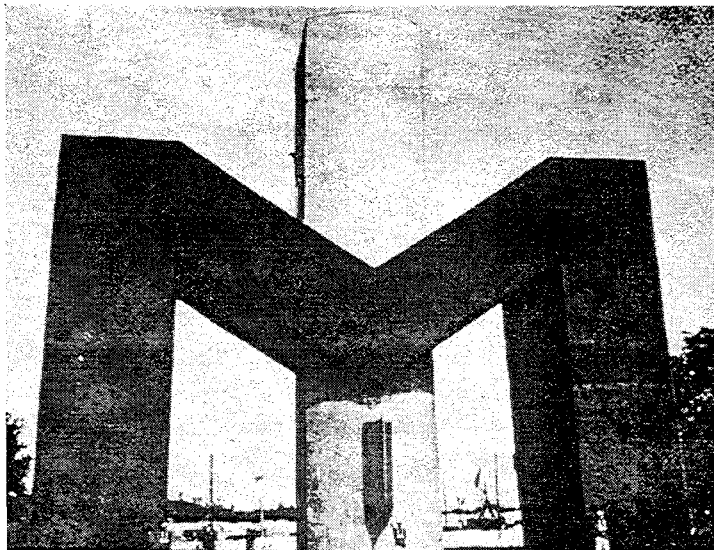
FIG. 20. Ingresso ad una colonia estiva: M (data sconosciuta).

FIG. 21. Fritz ERLER, *Hitler*, olio su tela (data sconosciuta).

Nazionalismo e coscienza nazionale nella prima guerra mondiale. Germania e Italia a confronto

di *Oliver Janz*

La prima guerra mondiale è stata la prima grande guerra di massa soprattutto dal punto di vista tecnico-indutriale e ha assunto durante il suo svolgimento sempre più il carattere di una guerra totale, obbligando le società coinvolte ad una mobilitazione senza paragone di tutte le loro risorse. L'economia e la società si dovettero sottomettere in misura sempre crescente agli interventi statali e militari. Le nazioni in guerra avevano bisogno della partecipazione dell'intera popolazione, dalla quale pretesero sacrifici inauditi. Pertanto aumentò drasticamente la necessità di legittimazione e di consenso delle società belligeranti e le ideologie e la propaganda assunsero un'enorme importanza.

Gli slogans propagandistici, i miti e i modelli di interpretazione nazionalistici divennero un veicolo decisivo della mobilitazione. Senza la forza di integrazione delle emozioni e delle ideologie nazionalistiche sarebbe difficile spiegare come la maggior parte delle società coinvolte nelle guerra siano riuscite a mantenere in vita per parecchi anni una buona dose di volontà di combattere, nonostante le crescenti tensioni sociali e politiche[1]. Facendo appello alla solidarietà

Traduzione di Benedetta Campana Heinemann.

[1] Proprio in Italia, negli ultimi decenni, la ricerca storica si è intensamente dedicata ai conflitti e alle tensioni sociali durante la prima guerra mondiale, alla vita quotidiana al fronte, alla protesta sociale e alle diverse forme del rifiuto di combattere. Cfr. E. FORCELLA-A. MONTICONE, *Plotone di esecuzione. I processi della prima guerra mondiale*, Bari 1968; R. MONTELEONE, *Lettere al re*, Roma 1973; S. FONTANA-M. PIERETTI (edd), *La grande guerra. Operai e contadini lombardi nel primo conflitto mondiale*, Milano 1980; M. ISNENGHI (ed), *Operai e contadini nella Grande Guerra*,

nazionale, risvegliando paure di minaccia alla nazione ed evocando immagini del nemico, propagandando le interpretazioni e gli obiettivi bellici nazionali, si mirava a creare una compatta e solidale ostilità contro il nemico esterno, a infondere sostegno e sicurezza all'interno della comunità e a dare un senso ai sacrifici e agli sforzi richiesti dalla guerra. Riuscire a coinvolgere ciascuno singolarmente nella macchina della guerra era possibile solo se le diverse e contraddittorie identità e i lealismi particolari, dovuti all'appartenenza ad una regione, ad una confessione religiosa o ad una classe sociale, venivano sacrificati in nome della nazione belligerante. Pertanto la grande guerra, proprio per i due Stati nazionali «giovani», la Germania e l'Italia, fu la prima grande prova del fuoco di quel lungo processo di «nazionalizzazione delle masse» che mirava a fissare stabilmente la nazione al culmine della scala dei valori e dei sentimenti di ampi strati della popolazione[2].

1. *Le vicende dell'agosto e l'intervento*

Le recenti ricerche hanno notevolmente relativizzato l'idea che la stragrande maggioranza della popolazione tedesca abbia accolto con gioia lo scoppio della prima guerra, travolta dall'entusiasmo nazionalistico[3]. Nell'ultima settimana

Bologna 1982; G. PROCACCI (ed), *Stato e classe operaia in Italia durante la prima guerra mondiale*, Milano 1983; A. GIBELLI, *L'officina della guerra*, Torino 1991. Invece è già stata più volte sottolineata la necessità di rivolgere l'attenzione anche agli elementi di coesione e di consenso nella società italiana durante la prima guerra, grazie ai quali la maggioranza della popolazione e dei soldati parteciparono agli sforzi richiesti dalla guerra senza aperti rifiuti e proteste. Cfr. R. VIVARELLI, *Storia delle origini del fascismo* (1967), Bologna 1991, p. 22. Di argomenti non dissimili si serve anche M. Isnenghi nell'epilogo alla seconda edizione di *Il mito della Grande Guerra*, Bologna 1989, pp. 395 ss.

[2] Cfr. S. AUDOIN-ROUZEAU, *The National Sentiment of Soldiers during the Great War*, in R. TOMBS (ed), *Nationhood and Nationalism in France*, London 1991, pp. 89-100, in part. p. 97.

[3] Cfr. G. MAI, *Das Ende des Kaiserreichs. Politik und Kriegsführung im ersten Weltkrieg*, München 1987, pp. 9-30; J.T. VERHEY, *The 'Spirit of*

del luglio 1914 il partito socialdemocratico tedesco (SPD) era stato ancora in grado di mobilitare circa 750.000 persone in tutto il paese per dimostrare contro la guerra. Ma poi la stampa borghese concentrò la sua attenzione soprattutto sulle masse che intorno al 1° agosto scesero nelle piazze e nelle strade delle grandi città, spesso più per curiosità che per entusiasmo patriottico. Tuttavia questi assembramenti non costituivano una rappresentanza omogenea di tutti i gruppi della popolazione, ma erano formati soprattutto da giovani e da membri della media borghesia. Complessivamente lo scoppio della guerra provocò un ampio spettro di reazioni, dall'euforia bellica e dal pathos patriottico ad una atmosfera di calma e rassegnata serietà sino alla paura, al panico, alla palese disperazione. Soprattutto in campagna e nei quartieri operai delle città l'entusiasmo per la guerra fu assai limitato[4].

Le manifestazioni di euforia bellica patriottica non sono state relativizzate solo dal punto di vista quantitativo, ma spesso anche interpretate diversamente[5]. Pertanto il giubilo delle masse, le acclamazioni all'imperatore, l'intonazione di canti patriottici, le spontanee arringhe patriottiche non andrebbero interpretate come espressioni di entusiasmo per la guerra bensì come la valvola di sfogo di una tensione che si era accumulata per giorni e giorni sino a diventare insopportabile, come il tentativo di trovare sostegno, in una situazione di totale insicurezza, nella collettività. Inoltre le esplosioni di giubilo patriottico sarebbero state provocate

1914': The Myth of Enthusiasm and the Rhetoric of Unity in World War I Germany, Berkeley 1991, pp. 58-70; W. KRUSE, *Krieg und nationale Integration. Eine Neuinterpretation des sozialdemokratischen Burgfriedenschlusses*, Essen 1993, pp. 36-44.

[4] Cfr. B. ZIEMANN, *Zum ländlichen Augusterlebnis 1914 in Deutschland*, in B. LOEWENSTEIN (ed), *Geschichte und Psychologie. Annäherungsversuche*, Pfaffenweiler 1992, pp. 193-203.

[5] Cfr. B. ULRICH, *Die Desillusionierung der Kriegsfreiwilligen von 1914*, in W. WETTE (ed), *Der Krieg des kleinen Mannes. Eine Militärgeschichte von unten*, München 1992, pp. 110-126; M. STÖCKER, *«Augusterlebnis 1914» in Darmstadt. Legende und Wirklichkeit*, Darmstadt 1994.

per lo più da circostanze concrete, proclami, comizi, apparizioni in pubblico dei sovrani, arrivi e partenze di truppe, musica marziale, e quindi non sarebbero da interpretare «come espressione di un reale e sentito entusiasmo per la guerra»[6]. Per di più, secondo tali interpretazioni, molti non sarebbero stati animati tanto dall'euforia bellica quanto da una carnevalesca eccitazione e dall'avidità di eventi sensazionali.

Tuttavia questa distinzione fra un «entusiasmo intimamente sentito» e un'ebbrezza nazionalistica «messa in scena» artificialmente non riesce a convincere. Il fatto che i fenomeni osservati possano venir interpretati anche come sfogo e compenso della tensione e dell'insicurezza non toglie nulla al loro carattere nazionalistico, anzi il tentativo di allentare la tensione psichica per mezzo di una identificazione forzata con la collettività nazionale è proprio uno dei meccanismi classici della identificazione nazionale, soprattutto in situazioni di crisi e in circostanze straordinarie. Per provocare il risveglio di emozioni nazionali a livello pubblico per lo più sono necessari la messa in scena e i punti di riferimento simbolici. Quel che invece andrebbe spiegato è piuttosto perché gli eventi abbiano provocato tanta euforia nei raduni di persone, perché la tensione e l'agitazione accumulate si siano sfogate soprattutto in entusiasmo patriottico anziché in rifiuto e in proteste e perché la temporanea interruzione della vita quotidiana sia stata vissuta ed interpretata come un momento di affratellamento nazionale. Anche la considerazione che i giovani che nell'agosto del 1914 non erano ancora stati chiamati alle armi subivano forti pressioni sociali, pur attenuando l'immagine tradizionale dell'entusiasmo spontaneo per la guerra, non spiega però come mai in certi ambienti fosse potuto sorgere un impulso tanto forte all'arruolamento volontario[7].

Inoltre anche le recenti ricerche tese a smontare il «mito di agosto» devono ammettere che l'umore della popolazione e

[6] B. ULRICH, *Die Desillusionierung*, cit., p. 50.

[7] Cfr. B. ULRICH, *Die Desillusionierung*, cit., pp. 111 s.

l'atmosfera dominante nell'opinione pubblica acquistarono un nuovo carattere nel corso dell'agosto, all'annuncio delle prime vittorie. L'ondata di entusiasmo sviluppatasi dopo le prime notizie vittoriose del 7 agosto fu più ampia e socialmente più rappresentativa delle dimostrazioni dei primi del mese, che sostanzialmente erano state di stampo borghese e studentesco-giovanile. I primi successi militari nutrirono la speranza in una rapida vittoria tedesca. A dispetto di tutti i timori, la guerra apparve come una breve, gloriosa e cavalleresca battaglia che al più tardi per Natale sarebbe già stata conclusa. Migliaia di persone assistettero esultanti alla partenza o al passaggio delle truppe, coprendo i soldati di fiori, mentre i sindaci o altri notabili tenevano discorsi e le crocerossine distribuivano pacchetti regalo. Un altro importante momento per il consolidarsi dell'entusiasmo bellico era costituito dai festeggiamenti per le vittorie, che si svolgevano fra scampanii, proclami solenni e parate. Il culmine fu il festeggiamento per la vittoria di Sedan il 2 settembre, recepito da molti come un anticipo del trionfo finale. A Berlino centinaia di migliaia di persone fecero spalliera lungo il viale Unter den Linden alla parata militare durante la quale furono fatti sfilare gli ordigni bellici e le armi confiscati ai francesi[8].

Nel corso dell'agosto l'esultanza nazionale si estese anche a una parte della classe operaia[9]. Anche nei quartieri proletari si svolsero festeggiamenti per la vittoria, si intonarono inni patriottici, ci si ornò di coccarde nei colori della Prussia e della Germania; a Berlino furono persino issate le bandiere[10]. Tuttavia tali indizi non vanno sopravvalutati. L'atmosfera nei quartieri popolari rimase depressa, già solo a causa dei disagi sociali provocati dall'economia di guerra. Eppure un'aperta opposizione alla guerra divenne rara anche fra gli

[8] Cfr. J.T. VERHEY, *The 'Spirit of 1914'*, cit., pp. 194-202.

[9] Cfr. V. ULLRICH, *Kriegsalltag. Hamburg im Ersten Weltkrieg*, Köln 1982, p. 14.

[10] Cfr. J.T. VERHEY, *The 'Spirit of 1914'*, cit., p. 203 s.

operai[11]. L'adesione della SPD al fronte di unità nazionale privò la protesta collettiva di una base organizzativa e rese insicuri molti socialdemocratici. La guerra sembrava essere stata accettata come un fatto ineluttabile. Pertanto la mobilitazione si svolse sostanzialmente senza intoppi, circostanza che lasciò un'impressione duratura nell'opinione pubblica borghese e che fu interpretata come un'ulteriore prova dell'unità nazionale.

Tuttavia molti lavoratori di impronta socialdemocratica non si sottomisero controvoglia alla coercizione esterna, anzi aderirono alla tesi, diffusa dalla direzione del partito e dalla maggior parte dei suoi organi, di una «giusta guerra di difesa» e fecero propria la speranza di poter conquistare grazie all'«adempimento dei doveri nazionali» stima e uguaglianza di diritti in una nazione rinnovata dall'interno. In gran parte della classe operaia ciò condusse ad un atteggiamento se non proprio di entusiasmo per la guerra, almeno di disponibilità patriottica alla guerra. Anche nelle lettere inviate per posta militare dagli operai socialdemocratici durante la prima fase della guerra si riscontra questo patriottismo di stampo difensivo e improntato all'integrazione sociale. La maggioranza dei soldati non metteva in dubbio in linea di principio il dovere di difendere la patria. Anzi, per i soldati socialdemocratici l'intento di respingere il nemico dal suolo della patria costituiva un motivo fondamentale e dotato di senso[12].

Quindi in complesso va constatato che nell'agosto 1914 in Germania si sviluppò un entusiasmo nazionalistico per la guerra e una larga disponibilità a combattere. L'inaudito pathos dell'unità e dell'esultanza nazionale che invase l'opinione pubblica borghese si ripercosse in una marea di pubblicazioni di guerra[13]. Con la tregua parlamentare, tutte le

[11] Cfr. W. KRUSE, *Krieg und nationale Integration*, cit., pp. 159, 164.

[12] *Ibidem*, pp. 184-195.

[13] Cfr. J.T. VERHEY, *The 'Spirit of 1914'*, cit., pp. 260 ss.; E. KOESTER, *Literatur und Weltkriegsideologie*, Kronberg 1977; H. FRIES, *Die große Katharsis. Der Erste Weltkrieg in der Sicht deutscher Dichter und Gelehrter*, Konstanz 1995.

forze sociali di un certo rilievo si dichiararono disposte a sostenere gli sforzi bellici. Ciò provocò un sensibile cambiamento del clima politico-sociale. Nei primi mesi della guerra in pratica non vi fu opposizione alcuna e quasi tutti gli scioperi cessarono. Con la loro adesione alla difesa della patria, anche organismi che fino ad allora erano stati discriminati, come i sindacati, la socialdemocrazia, le organizzazioni femminili, i cattolici e le minoranze etniche, si guadagnarono notevole rispetto e rivalutazione.

L'effetto prodotto dalla solidarietà nazionale e dai primi successi militari riuscì per un certo tempo a mobilitare forti sentimenti nazionali e una notevole disponibilità alla guerra in ampi strati della popolazione. Nel 1914 si arruolarono come volontari fra i 300.000 e i 400.000 giovani, non solo di estrazione borghese[14]. Nel corso del solo mese di agosto furono richiamati alle armi più di quattro milioni di riservisti e furono pochissimi quelli che disertarono o che riuscirono a sottrarsi alla chiamata.

Tutto ciò fu reso possibile dalla nascita di un diffuso nazionalismo bellico tale da produrre un consenso, sia pur minimo, fra diversi schieramenti politici e ambienti sociali: una coincidenza ideologica che conciliava interessi e speranze divergenti e poteva venir adattata alle più diverse scale di valori, interpretazioni della guerra e visioni del futuro[15].

Uno degli elementi principali di questo tipo di nazionalismo era l'idea che la Germania fosse stata attaccata dai suoi nemici e costretta ad entrare in guerra. Lo slogan della guerra di difesa, divulgato dai vertici del Reich e ormai quasi generalmente accettato dall'opinione pubblica, si riallacciava a quei timori di minacce incombenti che prima della guerra

14 Cfr. B. ULRICH, *Die Desillusionierung*, cit., p. 114.

15 Cfr. W. KRUSE, *Die Kriegsbegeisterung im Deutschen Reich zu Beginn des Ersten Weltkriegs*, in M. VON DEN LINDEN-G. MERGNER (edd), *Kriegsbegeisterung und mentale Kriegsvorbereitung*, Berlin 1991, pp. 73-87, qui p. 83; O. MÜLLER, *Krieg der Nationen. Kriegsnationalismus in Deutschland und England 1914-1915*, Magisterarbeit Universität Bielefeld 1994, p. 48.

erano stati sistematicamente coltivati e costituì il fondamento di un ampio consenso al di sopra di tutti gli schieramenti. Di importanza determinante per la socialdemocrazia era il fatto che, insieme alla sopravvivenza dell'Impero, sembravano essere in gioco anche le possibilità di evoluzione del movimento operaio tedesco. La parola d'ordine della «legittima difesa del paese» era una delle principali condizioni che permisero alla socialdemocrazia di giustificare di fronte ai suoi seguaci il *Burgfrieden*, cioè la tregua parlamentare fra governo e opposizione, e di conciliare la guerra con le tradizioni del suo programma politico[16].

A tutto ciò va aggiunta l'evocazione di immagini del nemico nazionale che produsse uno «slittamento dell'oggetto delle aggressioni»[17] dagli avversari nella politica interna ai nemici esterni. In un primo tempo per la socialdemocrazia fu fondamentale che la guerra si rivolgesse contro la Russia, simbolo di un regime autocratico e dispotico[18]. Tuttavia nell'opinione pubblica il nemico numero uno divenne l'Inghilterra, che venne stigmatizzata come una «nazione di bottegai», colpevole di aver scatenato la guerra per invidia dell'ascesa economica della Germania. Per gli intellettuali tedeschi l'Inghilterra personificava tutti i fenomeni di crisi del moderno deplorati finora nella propria società e cioè il materialismo, l'individualismo, la decadenza dei valori. Prendendo le distanze dall'Occidente, vennero innalzate come particolari caratteristiche della cultura e della costituzione tedesca la profonda spiritualità, l'idealismo, lo spirito di solidarietà, l'organizzazione e la disciplina[19].

16 Cfr. P. BRANDT-D. GROH, *«Vaterlandslose Gesellen». Sozialdemokratie und Nation 1860-1990*, München 1992, pp. 159 ss.; W. KRUSE, *Krieg und nationale Integration*, cit., pp. 67-71.

17 D. GROH, *Negative Integration und revolutionärer Attentismus. Die deutsche Sozialdemokratie am Vorabend des Ersten Weltkriegs*, Frankfurt/M. 1973, p. 725.

18 W. KRUSE, *Krieg und nationale Integration*, cit., pp. 72 ss.

19 R. RÜRÜP, *Der «Geist von 1914» in Deutschland. Kriegsbegeisterung und Ideologisierung des Krieges im Ersten Weltkrieg*, in B. HÜPPAUF (ed), *Ansichten vom Krieg. Vergleichende Studien zum ersten Weltkrieg in Lite-*

Queste immagini del nemico e questa autostilizzazione, coi loro motivi anticapitalistici e antiliberali, esercitarono un'attrazione non solo sul pessimismo culturale delle classi colte, ma anche sull'ambiente socialdemocratico e costituirono le basi per una coscienza nazionalistica della propria missione presente in quasi tutti gli schieramenti, sia pure con connotazioni diverse. Pertanto la «guerra tedesca» divenne di volta in volta una guerra democratica di liberazione contro l'autocrazia e lo zarismo, oppure una lotta rivoluzionaria contro il «capitalismo mondiale britannico», oppure una battaglia per l'affermazione della «essenza tedesca» nel mondo o una guerra combattuta a favore della cultura politica tedesca della «comunità nazionale», che veniva esaltata come modello adatto a risolvere i problemi delle società industriali avanzate. Strettamente legata a queste interpretazioni della guerra era anche l'idea dell'effetto purificante della guerra, un mito di rinnovamento e di salvezza carico di implicazioni millenaristiche che raccoglieva le più diverse correnti critico-culturali di anteguerra[20].

Comunque al centro del nazionalismo bellico tedesco e della «vicenda dell'agosto» stava il culto della comunità e della integrazione nazionale[21]. Il fatto che allo scoppio della guerra i raggruppamenti politici e sociali opposti avesssero sospeso le loro ostilità e che centinaia di migliaia di giovani si fossero arruolati volontariamente suscitò la sorpresa e l'entusiasmo della opinione pubblica borghese e venne festeggiato come il compimento, agognato da tempo, della vera unità nazionale. Per i socialdemocratici lo scoppio della guerra fu una occasione per dimostrare la loro affidabilità nazionale e per smentire una volta per tutte l'accusa di essere degli

ratur und Gesellschaft, Königstein 1984, pp. 1-30; W. KRUSE, *Die Kriegsbegeisterung*, cit.; W. MOMMSEN, *Bürgerliche Kultur und künstlerische Avantgarde 1870-1918. Kultur und Politik im deutschen Kaiserreich*, Frankfurt/M. 1994, pp. 111-174.

20 Cfr. N. STROMBERG, *Redemption by War. The Intellectuals and 1914*, Lawrence (Kans.) 1982.

21 Cfr. W. KRUSE, *Die Kriegsbegeisterung*, cit., p. 83; J.T. VERHEY, *The 'Spirit of 1914'*, cit., pp. 216-305.

«individui senza patria». In questa circostanza trovò chiara e palese espressione il lungo e «inconscio processo di nazionalizzazione» percorso dai lavoratori socialdemocratici nell'età imperiale[22]. Il movimento operaio socialdemocratico ricevette riconoscimenti e rivalutazioni mai avuti sino ad allora. Lo stesso fenomeno si verificò nei confronti di altri emarginati della società guglielmina, come gli ebrei e i cattolici, che poterono finalmente sentirsi come una parte equiparata della «comunità nazionale»[23]. Proprio a causa della sua palese polivalenza, questo conglomerato di interpretazioni diverse della guerra poté sviluppare una notevole energia. Pertanto i circoli governativi e gran parte dell'opinione pubblica borghese vedevano lo «spirito del 1914» soprattutto come una conferma dell'ordine costituito e una conversione dell'opposizione alla monarchia, al Reich e allo Stato autoritario spoliticizzato che si sperava di rafforzare in modo duraturo per mezzo della guerra e della tregua della lotta parlamentare[24]. Invece i nazionalisti radicali esaltavano la guerra come rinascita dello spirito popolare della nazione e come rifiuto della democrazia e della lotta di classe da parte del popolo tedesco. Tuttavia, secondo loro, al posto dei partiti doveva subentrare non lo Stato autoritario monarchico ma la *Volksgemeinschaft* guidata in modo autoritario, della quale essi ritenevano di rappresentare i veri interessi[25].

22 H.-U. WEHLER, *Sozialdemokratie und Nationalstaat. Nationalitätenfragen in Deutschland 1840-1914*, Göttingen 1971, p. 214.

23 Cfr. C. PICHT, *Zwischen Vaterland und Volk. Das deutsche Judentum im Ersten Weltkrieg*, in W. MICHALKA (ed), *Der Erste Weltkrieg. Wirkung, Wahrnehmung, Analyse*, München 1994, pp. 736-756; H. HÜRTEN, *Die katholische Kirche im ersten Weltkrieg*, *ibidem*, pp. 725-735; R. VAN DÜLMEN, *Der Deutsche Katholizismus und der Erste Weltkrieg*, in «Francia», 2, 1974, pp. 347-376; B. GUTTMANN, *Weibliche Heimarmee. Frauen in Deutschland 1914-1918*, Weinheim 1989, pp. 117-166; U. VON GERSDORFF, *Frauen im Kriegsdienst 1914-1945*, Stuttgart 1969; H.-U. BUSSEMER, *«Weit hinter den Schützengraben». Das Kriegserlebnis der bürgerlichen Frauenbewegung*, in BERLINER GESCHICHTSWERKSTATT (ed), *August 1914. Ein Volk zieht in den Krieg*, Berlin 1989, pp. 136-146.

24 Cfr. J.T. VERHEY, *The «Spirit of 1914»*, cit., pp. 307-313.

25 Cfr. H. BRÄUTIGAM, *«Nun ist sie da, die heilige Stunde!» Der Krieg aus*

Al contrario i socialdemocratici, i cattolici e gli altri emarginati della società guglielmina vedevano nelle parole d'ordine dell'agosto soprattutto la promessa di eguaglianza di diritti, di integrazione e di partecipazione. Nel sostegno degli sforzi e dei sacrifici per la guerra essi vedevano una specie di pagamento anticipato delle riforme, e credevano in un intrinseco dinamismo democratizzatore della guerra, sperando che si rivolgesse contro l'ordine costituito e i suoi rappresentanti.

Ipotesi di questo tipo si basavano anche sulle evidenti tendenze ad un controllo statale e centralizzato dell'economia durante la guerra. Chiara espressione di tali tendenze era la gestione economica delle materie prime affidata a società centralizzate, che portò ad una specie di cartello forzato degli imprenditori e delle industrie interessate sotto il controllo statale del dipartimento per le materie prime, fondato nel 1914 presso il Ministero prussiano della guerra. Tale sviluppo si può osservare anche nella gestione forzata del rifornimento di viveri: dai prezzi di calmiere locali si passò ben presto a quelli fissati a livello nazionale, poi ai monopoli statali di importazione e ai divieti di esportazione, per arrivare al razionamento e all'aministrazione della scarsità da parte di organi centrali del Reich e infine alla fondazione, nel 1916, del *Kriegsernährungsamt* (ufficio per l'alimentazione di guerra). Questo processo rese necessario un apparato burocratico sempre più vasto per la raccolta, l'amministrazione e la distribuzione. In seguito al cosiddetto «programma Hindenburg» e alla legge sul servizio ausiliario del 1916, anche il settore economico degli armamenti e il mercato del lavoro subirono interventi sempre più massicci da parte di organi statali e militari, come l'ufficio della guerra (*Kriegsamt*), fondato nel 1916 e destinato a concentrare tutte le competenze dell'economia di guerra[26].

der Sicht von Alldeutschen, Flottenverein und Kolonialgesellschaft, in BERLINER GESCHICHTSWERKSTATT (ed), *August 1914*, cit, pp. 26-37.

26 Cfr. W. MICHALKA, *Kriegsrohstoffbewirschaftung, Walter Rathenau und die «kommende Wirtschaft»*, in W. MICHALKA (ed), *Der Erste Weltkrieg*, cit., pp. 485-505; H.G. EHLERT, *Die wirtschaftlichen Zentralbehörden des Deutschen Reiches 1914-1919*, Wiesbaden 1982.

Soprattutto nell'ambiente dei sindacati, i cui funzionari venivano sempre più coinvolti nella responsabilità per l'economia di guerra e riconosciuti come rappresentanti legittimi della classe lavoratrice, il marcato interventismo di Stato nell'economia bellica tedesca venne considerato come un primo passo verso la realizzazione del socialismo. Alcuni concetti informatori della socialdemocrazia, come la disciplina, l'organizzazione e la solidarietà durante la guerra sembrarono estendersi sempre più all'intera nazione. In questi principi venne ora riconosciuto il «segreto della forza nazionale» della Germania e al contempo un nesso fra il movimento operaio e le forze armate prussiano-tedesche; molti ritenevano che, nel quadro della mobilitazione generale, queste ultime si sarebbero trasformate in un esercito popolare democratico[27].

Queste visioni sociali della guerra, con le loro tendenze antiliberali e stataliste, presentavano stretti punti di contatto con le «idee del 1914» che avevano più volte interpretato l'«assetto militare di economia e di società come una forma del tutto nuova di *Volksgemeinschaft* organizzata statalmente», nella quale i problemi delle società di classe capitalistiche avrebbero trovato una soluzione al contempo antiliberale e antirivoluzionaria. Il fatto che al centro della discussione venisse posta la modernità dello Stato militare e industriale tedesco e della economia bellica tedesca, permetteva di propagandare la guerra non solo negli ambienti borghesi, ma anche in parti della socialdemocrazia, come una battaglia combattuta per la società del futuro. In questo contesto si affermarono anche interpretazioni della guerra socialimperialistiche che presentavano l'Inghilterra, nella sua posizione di supremazia capitalista, come il nemico principale, la identificavano con l'individualismo e l'economia di mercato e vedevano nella sua sconfitta una vittoria universale del proletariato sulla borghesia. Pertanto in alcuni ambienti del movimento operaio fu attribuito alla guerra un significa-

27 Cfr. W. KRUSE, *Krieg und nationale Integration*, cit., pp. 116-121; P. BRANDT-D. GROH, *«Vaterlandslose Gesellen»*, cit., pp. 163 ss.

to di missione rivoluzionaria che oltrepassava di gran lunga il teorema della guerra di difesa contro l'autocrazia degli Zar.

In Italia già nel 1911/12, in concomitanza con la guerra di Libia, si era manifestato un notevole entusiasmo bellico nazionalistico fra gli intellettuali, i professori universitari e gli studenti. Tale euforia rivelava quanto l'idea nazionale si fosse allontanata, anche in Italia, dalle sue tradizioni liberali[28]. Al centro di questo nazionalismo di guerra stava il mito vitalistico del rinnovamento, della rinascita nazionale sotto l'egida della solidarietà e della concordia, grazie alla «forza purificante della guerra». Un secondo importante elemento era l'idea di grandezza imperiale, nutrita dal mito dell'antica Roma «domina gentium» e delle Repubbliche marinare, una «invention of tradition» che attribuiva legittimazione storica alla guerra coloniale imperialistica e affidava all'Italia una missione di civilizzazione nel Mediterraneo a favore del progresso culturale e dell'ordinamento giuridico e statale moderno. Infine un ulteriore fattore era costituito dall'unione del concetto nazionale e di quello sociale nel teorema della «nazione proletaria», nel tentativo di reinterpretare la guerra come lotta di classe della nazione degli emigranti e dei braccianti contro le potenze imperiali plutocratiche.

In netto contrasto con l'evoluzione tedesca, in Italia lo scoppio della prima guerra mondiale non condusse alla formazione di un fronte di unità nazionale, ma ad una polarizzazione delle forze politiche. Il periodo della neutralità, fino al maggio 1915, offrì sufficiente spazio allo sviluppo di un intenso dibattito sull'entrata in guerra, sulle alleanze e sugli scopi bellici del paese. Ne risultarono non solo la polarizzazione della scena politica nei due gruppi dei neutralisti e

[28] Cfr. G. CIANFERROTTI, *Giuristi e mondo accademico di fronte all'impresa di Tripoli*, Milano 1984; L. LOTTI, *L'età giolittiana*, in G. SPADOLINI (ed), *Nazione e nazionalità in Italia*, Bari 1994, pp. 45-64, qui pp. 56 ss.; E. RAGIONIERI, *La storia politica e sociale*, in *Dall'unità a oggi* (Storia d'Italia IV), III, Torino 1976, pp. 1668-2472, qui pp. 1937-1949.

degli interventisti, ma anche profonde scissioni all'interno dei due schieramenti[29].

La politica di guerra di Salandra mirava, tramite un breve e vittorioso confronto armato, che avrebbe dovuto permettere all'Italia anche l'annessione di ampi territori, a stabilizzare il ruolo guida delle élites liberali, minacciato da massicci disordini sociali, e a frenare l'integrazione nel sistema politico, avviata da Giolitti, dei socialisti e dei cattolici.

La politica del «sacro egoismo» del Salandra venne appoggiata dal piccolo ma attivissimo partito dei nazionalisti[30]. La guerra non doveva solo evitare un ritorno al sistema giolittiano, ma superare soprattutto il sistema parlamentare e condurre ad una rigenerazione della società all'insegna dell'autorità, della gerarchia e della disciplina. I nazionalisti italiani – come i pangermanisti – consideravano la guerra come l'inevitabile lotta dei popoli e delle razze per la conquista dello spazio, del potere e della ricchezza. La questione delle alleanze per loro era essenzialmente tattica, dato che la guerra in ogni caso rimaneva «guerra nostra», cioè un conflitto col quale la «nazione proletaria» avrebbe finalmente raggiunto l'agognata posizione di grande potenza.

Nello schieramento di sinistra si andò invece formando un interventismo democratico che si proponeva di difendere la democrazia in Europa contro le pretese egemoniche della Germania, contro l'autoritarismo e il militarismo di cui gli imperi centrali venivano considerati i bastioni. I repubblicani, i radicali e i socialriformisti facevano propaganda per l'entrata in guerra come lotta per la libertà e l'autonomia nazionale, per la democratizzazione interna e il rinnova-

[29] In generale su ciò che segue cfr. B. VIGEZZI, *L'Italia di fronte alla prima guerra mondiale*, I: *L'Italia neutrale*, Napoli 1966; R. DE FELICE, *Mussolini. Il rivoluzionario*, Torino 1965, pp. 221-287; P. MELOGRANI, *Storia politica della Grande Guerra*, Bari 1969, pp. 1-78; N. TRANFAGLIA, *La prima guerra mondiale e il fascismo*, Torino 1995, pp. 9-59.

[30] Cfr. F. PERFETTI, *Il movimento nazionalista in Italia (1903-1914)*, Roma 1984; A.J. LE GRAND, *The Italian Nationalist Association and the Rise of Fascism in Italy*, Lincoln/Nebr. 1978.

mento sociale. In questo contesto furono inclusi i tradizionali fini dell'irredentismo. Invece l'interventismo rivoluzionario propagandava l'entrata in guerra contro gli imperi centrali soprattutto come una variante dell'azione rivoluzionaria diretta. In questo caso la guerra veniva interpretata come lotta contro la classe al potere nel proprio paese, che veniva associata alla triplice alleanza. Tuttavia il partito socialista italiano fu l'unico dei grandi partiti socialisti europei a rimanere fedele all'internazionalismo proletario e a rifiutare in linea di principio la guerra come guerra imperialistica. Questa linea di neutralità assoluta isolò il partito non solo dai «partiti popolari», ma anche dagli avversari della guerra nello schieramento liberale giolittiano[31].

Fra i liberali, i cattolici e i nazionalisti esisteva una base minimale di consenso sul fatto che l'Italia dovesse trarre profitto dalla guerra fra le potenze europee, però i seguaci di Giolitti nello schieramento liberale puntavano ad ottenere le concessioni territoriali per mezzo di trattative, come prezzo per la neutralità italiana. Questa linea di «neutralità condizionata», che non escludeva a priori l'opzione per la guerra, divise i seguaci di Giolitti dal PSI e provocò un indebolimento carico di conseguenze della fazione neutralista.

Il movimento favorevole alla guerra, con i suoi argomenti e i suoi slogans, riuscì a mobilitare e ad integrare un numero di Italiani assai più ridotto del nazionalismo tedesco. L'interventismo rimase in minoranza in parlamento ed ebbe una risonanza limitata anche presso la popolazione, che in gran parte mantenne un atteggiamento di rifiuto o di indifferenza nei confronti della guerra. Soprattutto gli abitanti delle campagne, che fornivano la gran maggioranza di soldati, consideravano la guerra come una specie di catastrofe naturale, un «castigo di Dio», o una guerra dei «signori», e per lo più non attribuivano alcun significato al termine di «patria», o ai concetti di «Trento e Trieste» o dell'Austria come

[31] Cfr. L. VALIANI, *Il partito socialista italiano nel periodo della neutralità 1914-1915* (1962), Milano 1977.

nemico giurato[32]. Anche la maggioranza della borghesia non era favorevole alla guerra. L'interventismo e l'entusiasmo del «maggio radioso» erano sentiti soprattutto dagli intellettuali e dagli studenti. Da questi gruppi provenivano per lo più anche i volontari. In pratica il fenomeno dei volontari non è stato ancora oggetto di ricerca. A differenza dalla Germania, in Italia fino al 1918 su 5,5 milioni di soldati si arruolarono volontariamente solo circa 8.000 uomini[33]. Nel complesso il clima non era dominato dall'entusiasmo o dalla disponibilità alla guerra, ma da fatalismo, rassegnazione e da un alta quota di rifiuto, tanto è vero che durante la guerra vennero avviati processi presso i tribunali militari contro circa 870.000 Italiani. In 470.000 casi si trattava di cittadini residenti all'estero e in 100.000 casi di residenti in patria che non si erano presentati alle armi dopo il richiamo. Degli altri 400.000 soldati e ufficiali che dovettero comparire davanti a un tribunale militare (quasi il 10% delle truppe impegnate durante l'intera guerra) 107.064 furono condannati a pene per lo più assai severe per delitti di vario genere. In 4.028 casi si trattò di condanne a morte[34].

Per la minore risonanza del nazionalismo di guerra in Italia si può trovare un buon numero di spiegazioni: l'entrata in guerra dell'Italia avvenne più tardi e pertanto quando la discussione sulla guerra nella politica interna era già pro-

[32] Cfr. A. MONTICONE, *Problemi e prospettive di una storia della cultura popolare d'Italia nella prima guerra mondiale*, in M. ISNENGHI (ed), *Operai e contadini*, cit., pp. 33-39; N. TRANFAGLIA, *La prima guerra mondiale*, cit., pp. 49-59, 62-63; P. MELOGRANI, *Storia politica*, cit.; S. SOLDANI, *La Grande Guerra lontano dal fronte*, in G. MORI (ed), *La Toscana*, Torino 1986, pp. 345-454, qui pp. 381-401; A. BAZZANELLA, *Die Stimme der Illiteraten. Volk und Krieg in Italien 1915-1918*, in K. VONDUNG (ed), *Kriegserlebnis. Der Erste Weltkrieg in der literarischen Gestaltung und symbolischen Deutung der Nationen*, Göttingen 1980, pp. 334-351. Cfr. anche la bibliografia citata alla nota 51.

[33] Cfr. P. MELOGRANI, *Storia politica*, cit., p. 25; G. ANESI, *La legione trentina*, in «Archivio trentino di storia contemporanea» 1994, pp. 21-50.

[34] 750 di queste condanne a morte vennero eseguite. Cfr. E. FORCELLA-A. MONTICONE, *Plotone di esecuzione*, cit.; G. PROCACCI, *Soldati e prigionieri italiani nella Grande Guerra*, Roma 1993, pp. 19-35.

gredita. Ma soprattutto, nonostante le veementi agitazioni pubbliche degli interventisti, tale entrata in guerra ebbe chiaramente il carattere di una decisione governativa non legittimata dal parlamento e presa per puro calcolo politico di potere. In un primo tempo il governo non si sforzò neppure di conferire alla guerra una legittimazione populistica. Mentre in Germania i proclami imperiali si servivano del moderno linguaggio egualitario della *Volksgemeinschaft*, suscitando vaghe speranze di rinnovamento, gli appelli del governo italiano rimasero ancorati alla retorica tradizionale imperniata sull'obbedienza e sulla sottomissione. Anche il comando militare, per assicurarsi l'obbedienza e la volontà di combattere, in un primo tempo non si propose di risvegliare motivazioni ideologiche, ma si servì dei metodi disciplinari e repressivi della ben lubrificata macchina della giustizia militare[35].

Nel caso dell'Italia l'entrata in guerra non poteva venir giustificata dalla minaccia esterna, già per il fatto che non avvenne sullo sfondo della crisi del luglio e della sua dinamica di forzata mobilitazione e di presunti doveri di alleanza, e anche perché era già chiaro che sarebbe stato possibile ottenere concessioni territoriali anche senza intervento armato[36]. Al nazionalismo bellico italiano mancava un importante fattore di integrazione, e cioè il richiamo alla guerra di difesa. Per trovare un'interpretazione e giustificazione della guerra che potesse svolgere una funzione equivalente a quella del «mito della comunità» e della «guerra di difesa» si dovette ricorrere all'idea di portare a termine l'impresa risorgimentale liberando le terre irredente, cioè le zone di lingua italiana ancora soggette alla monarchia austroungarica[37].

35 Cfr. P. MELOGRANI, *Storia politica*, cit., pp. 56-64, 156-158. Sulla propaganda all'estero, cfr. L. TOSI, *La propaganda italiana all'estero nella prima guerra mondiale. Rivendicazioni territoriali e politica delle nazionalità*, Udine 1977.

36 Cfr. J. GOOCH, *Army, State and Society in Italy 1870-1915*, London 1989, p. 169.

37 Cfr. il pendant italiano di P. WITKOPS, *Kriegsbriefe gefallener Studenten* (1916), München 1928: A. OMODEO, *Momenti della vita di guerra.*

L'aspirazione all'annessione dei territori irredenti era comune a tutte le correnti dell'interventismo e trovava consensi anche fra i fautori della neutralità. Tuttavia l'impulso mobilitante del modello risorgimentale di interpretazione della guerra, che si riallacciava al movimento ottocentesco per l'unità nazionale e ai suoi miti, rimase limitato. Le alleanze erano cambiate troppo rapidamente, l'irredentismo aveva perso importanza nel contesto dell'orientamento colonialistico verso il Mediterraneo degli anni precedenti il 1914, e le correnti filoaustriache e pacifiste-neutraliste erano troppo forti proprio nello schieramento cattolico[38]. Per di più, in seguito alla guerra di Libia, anche negli ambienti borghesi si era diffusa una certa delusione, essendo risultato chiaro che i costi della politica imperialistica erano elevati e i suoi frutti economici e sociopolitici assai scarsi.

Va indicata inoltre anche una serie di fattori strutturali di lungo periodo che fino alla prima guerra mondiale limitarono molto la «nazionalizzazione delle masse» e l'energia mobilitante dei miti e delle emozioni nazionalistiche nell'Italia liberale. Lo Stato nazionale italiano doveva fare i conti con forti disparità regionali e con marcate identità comunali che frenavano la nascita di una forte coscienza statale e nazionale. Non a caso in italiano «patria» significava anche la città o il luogo di origine, e questo secondo significato andò scomparendo solo molto lentamente. Ancora all'inizio del Novecento, in Abruzzo, quando i giovani lasciavano i loro paesi per il servizio militare, si diceva che «partivano per l'Italia»[39]. La lealtà era un fenomeno a livello locale e si basava

Dai diari e dalle lettere dei caduti 1915-1918, Torino 1968, che interpreta l'atteggiamento degli ufficiali e delle persone colte prevalentemente in base allo schema risorgimentale. Cfr. M. ISNENGHI, *Il mito della grande guerra*, cit., p. 264.

[38] Cfr. A. MONTICONE, *I vescovi e la guerra 1915-1918*, in *Gli italiani in uniforme*, Bari 1972, pp. 145-184, qui pp. 149-154; L. BRUTI-LIBERATI, *Il clero italiano nella Grande Guerra*, Roma 1982, pp. 17-21.

[39] Cfr. S. LANARO, *Da contadini a italiani*, in P. BEVILACQUA (ed), *Storia dell'agricoltura italiana in età contemporanea*, III: *Mercati e istituzioni*, Venezia 1991, pp. 937-968, qui p. 938.

su rapporti di parentela o di clientela, e anche la forte centralizzazione dell'apparato statale non cambiò questo stato di cose. Il marcato dualismo di Stato e società, di livello locale e nazionale indeboliva lo Stato nazionale e rendeva difficile l'identificazione con le sue strutture e con i suoi simboli.

Rispetto ad altri Stati nazionali europei era molto arretrata anche l'integrazione culturale del paese: i dialetti e alcune particolari lingue locali, parlati dal 98% della popolazione nel 1871, mantennero fino al ventesimo secolo una grande importanza nella vita quotidiana e religiosa e nelle scuole elementari. L'istruzione scolastica statale avrebbe dovuto educare le masse ad identificarsi con lo Stato e con la nazione, ma il suo influsso rimase limitato. L'alfabetizzazione progredì solo molto lentamente. Nel 1911 la quota degli analfabeti era ancora del 38% e molto più alta nell'Italia meridionale. La cultura nazionale superiore rimase riservata a una piccola minoranza. Una stampa a grande tiratura e a diffusione nazionale non si poté sviluppare. Di centrale importanza rimase la comunicazione orale e quindi l'influsso dei preti e della Chiesa.

Fino al 1914 l'opposizione di fondo della Chiesa cattolica nei confronti dello Stato liberale nazionale di stampo laico regredì solo lentamente. Ciò ritardò notevolmente la nascita di un partito cattolico di massa sul modello tedesco e rallentò l'integrazione del milieu cattolico e della popolazione delle campagne nel sistema politico. Inoltre, fino al 1913, il diritto elettorale rimase assai restrittivo e impedì la politicizzazione di ampi strati della popolazione. Pertanto anche nello schieramento borghese e persino in quello socialista non si formarono moderni partiti di massa e neanche associazioni nazionalistiche con molti iscritti, come accadeva in Germania. Scarsa diffusione ebbe anche un patriottismo popolare di impronta militare, come quello coltivato nelle numerose e popolose associazioni di combattenti nell'Impero tedesco. Ciò si spiega tenendo presente che le forze armate italiane avevano tratto dalle guerre di indipendenza e coloniali un prestigio assai minore del loro pendant tedesco-prussiano, e inoltre bisogna aggiungere che venivano

continuamente impiegate come strumento di repressione interna e che fino alla grande guerra in Italia solo il 20-25% dei giovani di leva veniva richiamato alle armi[40].

Come ha illustrato in modi molteplici la ricerca storica italiana degli ultimi anni, questi problemi strutturali dell'integrazione nazionale si riflettevano anche a livello dei simboli e dei culti nazionali[41]. La simbologia nazionale si riferiva soprattutto alla dinastia sabauda e al Risorgimento, era pertanto di impronta settentrionale e nel Sud esercitava solo una debole attrazione. Anche il repertorio del nazionalismo culturale italiano si nutriva prevalentemente di tradizioni dell'Italia settentrionale e centrale e nessuna delle sue figure-simbolo era stata attinta dal Sud. I luoghi di memorie risorgimentali, i monumenti nazionali, le mete dei pellegrinaggi e le celebrazioni patriottiche si concentravano tutti nell'Italia centrosettentrionale.

Per il confronto con la Germania ha grande importanza il fatto che in Italia la Chiesa non fosse stata coinvolta nella nascita dei culti nazionali. Il culto della Chiesa e quello dello Stato, il simbolismo religioso e quello nazionale rimasero sostanzialmente separati[42]. Nel calendario delle festività le sporadiche feste nazionali e monarchiche avevano un'im-

40 Cfr. J. GOOCH, *Nationalism and the Italian Army*, in C. BJÖRN (ed), *Nations, Nationalism and Patriotism in The European Past*, Copenhagen 1994, pp. 198-212, qui p. 205. Sulle associazioni di combattenti in Italia prima del 1914, cfr. G. ISOLA, *Un luogo d'incontro fra esercito e paese. Le associazioni dei veterani del Risorgimento (1861-1911)*, in *Esercito e città dall'Unità agli anni trenta*, I, Roma 1989, pp. 499-519.

41 Ricerche fondamentali: B. TOBIA, *Una patria per gli italiani. Spazi, itinerari, monumenti nell'Italia unita (1870-1900)*, Bari 1991; U. LEVRA, *Fare gli italiani. Memoria e celebrazione del Risorgimento*, Torino 1992; *Il mito del Risorgimento nell'Italia unita. Atti del convegno, Milano 9-12 novembre 1993*, Milano 1995; I. PORCIANI, *Stato e nazione: l'immagine debole dell'Italia*, in S. SOLDANI-G. TURI (edd), *Fare gli italiani*, I, Bologna 1993, pp. 385-428; E. GENTILE, *Il culto del littorio. La sacralizzazione della politica nell'Italia fascista*, Bari 1994, pp. 3-38.

42 Cfr. I. PORCIANI, *Lo Statuto e il Corpus Domini. La festa nazionale dell'Italia liberale*, in *Il mito del Risorgimento*, cit., pp. 149-173, qui pp. 151-157.

portanza del tutto marginale, data la schiacciante dominanza delle festività religiose. Anche nel patrimonio collettivo delle immagini e nella topografia urbana la Chiesa conservò la sua massiccia presenza.

Un ulteriore motivo della debole coscienza e autocelebrazione nazionale viene identificato nelle diverse e concorrenti interpretazioni della nazione che l'Italia liberale aveva ereditato dall'età del Risorgimento. L'aspro contrasto fra l'idea monarchica e quella repubblicano-democratica della nazione fece sì che il giovane Stato nazionale non potesse esprimersi in simboli pregnanti ed univoci, ma solo in una sincretica accumulazione di elementi divergenti.

Tuttavia una efficace «nazionalizzazione delle masse» venne impedita soprattutto dalle stesse élites liberali. Mancava la volontà di politicizzare larghi strati della popolazione tramite culti patriottici e liturgie nazionali e di legarli all'ordine costituito risvegliandone le emozioni nazionalistiche. Il pensiero politico delle élites rimase limitato al bilancio di concrete costellazioni di interessi attraverso le reti clientelari e non sviluppò alcuna sensibilità per il potenziale estraibile dalla costruzione del consenso politico attraverso la mobilitazione delle risorse emotive.

2. *La trasformazione del nazionalismo durante la guerra*

Nel corso della prima guerra mondiale le differenze fra la Germania e l'Italia riguardo alla forza di integrazione del nazionalismo e anche ai contenuti di quest'ultimo sembrano essersi attenuate. In Germania le gravi perdite, l'insensata atrocità della guerra di massa industrializzata e la mancanza di successi militari diffusero già dopo pochi mesi un clima di delusione e di stanchezza nei confronti della guerra[43]. Le ripercussioni sociali della guerra, che neanche gli interventi statali e l'economia forzata organizzata in modo sempre più

[43] In particolare proprio fra i volontari, cfr. B. ULRICH, *Die Desillusionierung*, cit., pp. 115 ss.

centralistico riuscirono ad alleviare, misero sempre più in evidenza le strutture di una società di classe e crearono un'atmosfera in cui il motivo della solidarietà nazionale perse la sua attendibilità. Anche il concetto di guerra di difesa perse la sua forza di attrazione, dato che gli eserciti tedeschi dalla fine del 1914 si trovavano su tutti i fronti all'interno dei paesi nemici[44].

In questo contesto è particolarmente importante considerare che, coll'aumento delle tensioni sociali e con la perdita di credibilità dello Stato monarchico, della sua politica bellica e dei suoi rappresentanti, acquistarono importanza le identità regionali e nacquero forti risentimenti contro la Prussia da parte della popolazione e dei militari degli stati della Confederazione non prussiani[45]. Già nel 1916 cominciarono a circolare voci secondo le quali le truppe bavaresi davanti a Verdun avevano dovuto riconquistare per cinque volte una posizione che era stata persa dalle truppe prussiane. Era diffusa anche la convinzione che la distribuzione statalizzata dei viveri privilegiasse alcune regioni a scapito di altre. Gli organi militari cercarono senza grande successo di opporsi a questi risentimenti, nati dal sovrapporsi dei contrasti fra le classi sociali e fra città e campagna nonché fra le identità regionali. In particolare durante la guerra crebbe il malcontento delle truppe bavaresi nei confronti della Prussia, dell'imperatore e del Reich. Nell'estate del 1918 una turista scrisse al ministro prussiano della guerra riferendo che durante un viaggio in treno aveva visto e ascoltato soldati bavaresi tenere, fra l'approvazione dei presenti, «i discorsi più sconci sull'Imperatore, colpevole, secondo loro, di aver scatenato l'odio di tutto il mondo contro di noi». «Altri ancora dicevano di essere stati venduti nel 1870 dal re alla Prussia, e di non voler più appartenere alla Germa-

[44] Una buona scelta di indicazioni bibliografiche sull'evoluzione della società durante la guerra è offerta da R. BESSEL, *Germany after the First World War*, Oxford 1993, pp. 1-48.

[45] Anche altri regionalismi si rafforzarono, ad esempio i risentimenti antibavaresi nel Palatinato; cfr. C. APPLEGATE, *A Nation of Provincials. The German Idea of Heimat*, Berkeley 1990, p. 111.

nia... I nostri avversari si scagliano contro il militarismo prussiano, ma non contro quello tedesco... L'atmosfera era così ostile, che in Baviera non si ha il coraggio di dire che si viene da Berlino»[46].

Col diminuire della popolarità e del consenso alla politica bellica e ai miti dell'agosto, nell'opinione pubblica tedesca si giunse ben presto a contrapposizioni sempre più intense sul senso della guerra. E apparve con crescente evidenza quanto fossero diverse le intenzioni e le interpretazioni della guerra legate ai miti dell'agosto. Il nazionalismo di guerra perse la sua forza di integrazione e divenne sempre più una fonte di conflitti politici. La destra nazionale gli impresse una svolta di carattere etnico, annessionistico e autoritario, rompendo in tal modo i patti del consenso di base dell'agosto. Per di più, non essendo state mantenute le promesse di partecipazione e di uguaglianza inerenti al nazionalismo di guerra, per i capi della maggioranza del movimento operaio socialdemocratico era sempre più difficile convincere la base a sospendere la tradizionale politica di opposizione. Pertanto il consenso nato col nazionalismo bellico si svuotò sempre più dei suoi contenuti, fino ad arrivare alla rottura della tregua parlamentare.

Il dibattito pubblico sugli obiettivi bellici del Reich cominciò già nell'autunno del 1914. Soprattutto i conservatori e i nazionalliberali si pronunciarono decisamente a favore di ampie annessioni territoriali, appoggiati dall'industria pesante e da alcune associazioni di imprenditori, dalla maggioranza dei professori universitari, da molti intellettuali e dalle associazioni nazionalistiche dei combattenti. Un ruolo centrale nello stimolare e coordinare questo clima di conquista fu svolto dall'unione pangermanista (*Alldeutsche Verband*) che sull'onda del movimento e della discussione sugli scopi della guerra divenne una formazione centrale dello

46 Lettera di Helene Wendtland al ministro prussiano per la guerra in data 9 agosto 1918, Bayerisches Hauptstaatsarchiv München, Abt. IV, MKr2345; la citazione è tratta da B. ULRICH-B. ZIEMANN, *Frontalltag im Ersten Weltkrieg*, Frankfurt/M. 1994, pp. 74-75.

schieramento nazionalista e, con le sue posizioni nazionalistiche e le sue pretese di ampie annessioni, trovò ascolto presso gran parte delle élites culturali, politiche, militari ed economiche[47].

Anche la rinascita di tendenze antisemitiche già pochi mesi dopo lo scoppio della guerra, nonostante che gli ebrei tedeschi si fossero allineati senza riserve nel fronte unitario nazionale, può venir considerata come un indizio evidente della rottura del consenso nazionale da parte delle destre e della sua radicalizzazione nel corso della guerra. Nell'opinione pubblica gli ebrei vennero sempre più spesso accusati di vigliaccheria e di trarre profitto dalla guerra. Il comando militare prussiano subì tali pressioni da parte di parlamentari, di associazioni antisemite, di gruppi influenti e di alti ufficiali, da dover procedere infine ad un «censimento degli ebrei», che venne realizzato con la scusa di appurare l'appartenenza alle diverse confessioni religiose nell'esercito. I risultati di tale censimento non vennero resi noti, il che alimentò ulteriormente il diffuso pregiudizio della vigliaccheria ebraica[48].

Con il radicalizzarsi del movimento sugli obiettivi della guerra, la situazione divenne sempre più difficile per la politica del Reich, che tentava di placare la destra con vaghe formule («garanzie e sicurezze reali») e la socialdemocrazia con la promessa di riforme dopo la guerra. In considerazione della stanchezza della guerra diffusasi nella classe operaia, della mancata attuazione delle riforme interne, dell'irrigidirsi delle posizioni degli annessionisti e degli avversari delle riforme che godevano del sostegno di un'ampia coalizione di forze, che spaziava dallo stato maggiore dell'esercito sino alle prin-

[47] Cfr. T. NIPPERDEY, *Machtstaat vor der Demokratie. Deutsche Geschichte 1866-1918*, II, München 1992, pp. 802-805; H.-P. ULLMANN, *Das Deutsche Kaiserreich 1871-1918*, Frankfurt/M. 1995, pp. 256 ss.; O. DANN, *Nation und Nationalismus in Deutschland*, München 1993, pp. 221-224; J.T. VERHEY, *The 'Spirit of 1914'*, cit., pp. 401-410.

[48] Cfr. M. VOGT, *Radikalisierung der Gesellschaft im Krieg*, in H. BÖHME-F. KALLENBERG (edd), *Deutschland und der Erste Weltkrieg*, Darmstadt 1987, pp. 193-220, qui pp. 210-212.

cipali associazioni dell'economia e ai pangermanisti, nella socialdemocrazia si affievolì sempre più il consenso alla tregua parlamentare. La scissione del partito verificatasi all'inizio del 1917 obbligò i socialdemocratici di maggioranza a darsi un profilo più definito. SPD, liberali di sinistra e centro si allearono per la prima volta in un unico blocco e nel giugno 1917 presentarono nel *Reichstag* una risoluzione a favore di una pace negoziata senza indennità e senza annessioni, e chiesero con forza una riforma del sistema elettorale prussiano basato sulle tre classi e una parlamentarizzazione del Reich.

Ciò condusse ad una ulteriore polarizzazione del quadro politico. Gli avversari della pace negoziata e delle riforme si riunirono al di fuori del parlamento in un «partito della patria» (*Vaterlandspartei*) che riuscì a convertire ad un nazionalismo più radicale vasti gruppi dello schieramento conservatore-borghese e la maggior parte delle associazioni di industriali, di agricoltori e di ceto medio. Questo partito dispose in brevissimo tempo di 2.500 organizzazioni locali e di più di un milione di iscritti e si fece portavoce di una violenta campagna di propaganda per la resistenza ad oltranza, per una vittoria senza compromessi e per il rinvio di riforme interne, rese superflue dal successo delle armi tedesche[49].

In concomitanza con il movimento per il raggiungimento degli obiettivi bellici e all'agitazione contro le riforme lo schieramento nazionale subì una radicale trasformazione. La vecchia e la nuova destra superarono i loro profondi dissensi in nome di un nazionalismo che intendeva la nazione come un'unità etnico-organica, la cui volontà si manifestava in momenti mitici, come quello dell'agosto 1914, e che doveva essere rappresentata e governata non da partiti e da parlamenti, ma in modo autoritario[50].

[49] Cfr. D. STEGMANN, *Die Erben Bismarcks. Parteien und Verbände in der Spätphase des wilhelminischen Deutschlands. Sammlungspolitik 1877-1918*, Köln 1970, pp. 449-523; J.T. VERHEY, *The 'Spirit of 1914'*, cit., pp. 413 ss.

[50] Cfr. J.T. VERHEY, *The 'Spirit of 1914'*, cit., pp. 375 ss.; O. MÜLLER, *Krieg der Nationen*, cit., pp. 76-86.

Mentre guadagnava terreno l'idea di una *Volksgemeinschaft* organica come fonte di legittimazione dell'autorità politica, negli ambienti nazional-conservatori l'idea monarchica andava perdendo il suo significato, in misura tanto più forte quanto più il potere monarchico veniva soppiantato dal comando militare. L'imperatore si tenne sempre più lontano dalla vita pubblica e anche nelle immagini delle cartoline e dei manifesti propagandistici venne sostituito in misura sempre crescente da simboli più pregnanti, come l'eroe popolare Hindenburg o le marziali figure di combattenti al fronte, di lavoratori, di donne e di contadini, che meglio personificavano la volontà di resistenza ad oltranza, la patria minacciata e la *Volksgemeinschaft* in lotta[51].

Le posizioni radicali dello schieramento nazionale influenzavano sempre più anche la propaganda civile e militare. In quest'ultima la guerra veniva stilizzata come una lotta per la sopravvivenza le cui uniche alternative erano la vittoria o la sconfitta. L'appello ad una compatta unità nazionale assunse tratti chiaramente antisocialisti e antiparlamentari, opponendo il principio del governo autoritario alle riforme e allo «spirito dei partiti». La disponibilità del singolo a sottomettersi incondizionatamente alla collettività venne stilizzata come la risorsa nazionale che avrebbe deciso l'esito della guerra. I diffusori di questa propaganda provenivano soprattutto dalle associazioni patriottiche e dagli ambienti della borghesia di cultura universitaria[52].

Anche in Italia il clima era dominato dalle crescenti tensioni sociali, dalla stanchezza della guerra, dal rifiuto e dalla protesta. Tale sviluppo raggiunse il culmine nelle rivolte dei lavoratori a Torino e a Milano nel 1917. Come hanno dimostrato le più recenti ricerche storiche e la pubblicazione su

[51] Cfr. J.T. VERHEY, *The 'Spirit of 1914'*, cit., pp. 354 ss.

[52] Cfr. W. DEIST, *Zensur und Propaganda in Deutschland während des Ersten Weltkrieges*, in *Militär, Staat und Gesellschaft. Studien zur preussisch-deutschen Militärgeschichte*, München 1991, pp. 153-164; G. MAI, *«Aufklärung der Bevölkerung» und «Vaterländischer Unterricht» in Württemberg 1914-1918*, in «Zeitschrift für Württembergische Landesgeschichte», 36 1977-79, pp. 199-235.

vasta scala di lettere dal fronte di semplici soldati, la stragrande maggioranza dei soldati e della popolazione civile aveva un atteggiamento di distacco o di rifiuto nei confronti della guerra e dei miti bellici dell'interventismo. Per lo più le reazioni dei soldati erano informate al fatalismo e alla rassegnazione, i loro sentimenti e i loro desideri si concentravano sulla famiglia, sul paese, sulla casa e sulla speranza che la guerra finisse al più presto[53].

Tuttavia la guerra, portando a contatto con altre regioni italiane milioni di soldati di estrazione contadina, che fino a quel momento in pratica non avevano mai varcato l'orizzonte del paese natio, e anche di lavoratori di zone rurali che furono occupati nell'industria bellica del Settentrione, sviluppò in loro la coscienza di appartenere ad una comunità nazionale più vasta. Tale processo finora non è stato ancora analizzato sistematicamente[54]. È chiaro che ciò non condusse obbligatoriamente ad una identificazione positiva con lo Stato e con la nazione, anche perché questi ultimi si presentavano al singolo prevalentemente in forma di apparato militare e industriale che veniva recepito come estraneo e minaccioso. Tuttavia è sicuro che la guerra indebolì l'uso dei dialetti e favorì l'alfabetizzazione e la diffusione di una lingua italiana unitaria di uso comune. Pertanto nel corso della guerra i mezzi di stampa e la propaganda politica si rivolsero ad un numero sempre maggiore di individui[55].

[53] Un panorama in B. BIANCHI, *La grande guerra nella storiografia italiana dell'ultimo decennio*, in «Ricerche storiche», 21, 1991, pp. 693-745, qui p. 712. Sulla vita quotidiana al fronte, sulla mentalità e sul comportamento dei soldati e dei prigionieri sono fondamentali G. PROCACCI, *Soldati e prigionieri*, cit., e L. FABI, *Gente di Trincea. La Grande Guerra sul Carso e sull'Isonzo*, Milano 1994.

[54] Cfr. S. LANARO, *Da contadini a italiani*, cit., pp. 937-968; A. GIBELLI, *Da contadini a italiani? Grande Guerra e identità nazionale nelle testimonianze dei combattenti*, che uscirà fra breve negli Atti del convegno «The First World War and Change. A Comparative Perspektive», Trieste, 28.9.-1.10.1995.

[55] Cfr. G. SANGA, *Lettere dei soldati e formazione dell'italiano popolare unitario*, in S. FONTANA-M. PIERETTI (edd), *Mondo popolare in Lombardia*, cit., pp. 43-66.

In ambito politico dopo l'entrata in guerra l'opposizione contro la politica bellica del governo si indebolì. Poco dopo il governo poteva già contare su una maggioranza in parlamento, dato che sia i neutralisti liberali che gli esponenti dello schieramento cattolico si dichiararono disposti ad appoggiare gli sforzi per la guerra. Questo consenso relativamente ampio nell'arena politica si espresse infine nel «Governo di unità nazionale», formatosi nel giugno 1916 dopo i gravi insuccessi militari e dopo la sostituzione di Salandra. In pratica, ad eccezione dei socialisti, ne facevano parte rappresentanti di tutte le forze politiche. Ma anche i capi del PSI, nonostante la loro retorica radicale, finirono coll'assumere una posizione di attendismo e rinunciarono a sfruttare a scopo di azioni rivoluzionarie la stanchezza della guerra diffusa nella popolazione[56]. I riformisti, che prevalevano nel gruppo parlamentare, nei sindacati, nelle camere del lavoro e nelle amministrazioni comunali socialiste, svilupparono a livello comunale e aziendale una vivace attività sociale, contribuendo pertanto notevolmente a stabilizzare il fronte interno[57].

Tuttavia una svolta decisiva si verificò solo nel novembre 1917, dopo la sconfitta di Caporetto che ridusse in sfacelo l'esercito italiano e lo obbligò ad abbandonare vaste zone dell'Italia nordorientale. Caporetto provocò una forte ondata di mobilitazione nazionalistica. Adesso la guerra poteva a buon diritto venir presentata come guerra di difesa. La propaganda, imperniata sulla necessità di respingere l'invasione nemica, ottenne il consenso di quasi tutte le forze politiche. La vita pubblica fu travolta dalla retorica della compattezza nazionale, da cui non rimase esente neanche l'ala riformistica del PSI. Anche qui si avvertiva chiaramente il desiderio da parte del PSI di abbandonare il suo ruolo di *outsider* rispetto alla nazione[58].

[56] Cfr. R. VIVARELLI, *Storia delle origini del fascismo*, cit., pp. 109-113.

[57] Cfr. P. MELOGRANI, *Storia politica*, cit., pp. 266 ss.

[58] Cfr. G. PROCACCI, *Aspetti della mentalità collettiva durante la guerra: l'Italia dopo Caporetto*, in D. LEONI-C. ZADRA (edd), *La grande guerra. Esperienza, memoria, immagini*, Bologna 1986, pp. 261-290.

Va detto anche che l'entrata in guerra degli Stati Uniti e la rivoluzione in Russia dettero un notevole impulso all'interpretazione in senso democratico della guerra. Il governo italiano si accostò al programma dell'Intesa e sviluppò sistematicamente una propaganda basata sulla retorica nazional-democratica. Nell'esercito e sul fronte interno vennero impegnati ufficiali con compiti esclusivamente propagandistici; per lo più essi venivano reclutati nella media borghesia colta e fra gli intellettuali dello schieramento interventista. A questo punto anche in Italia l'appello all'unità nazionale si accoppiò alla vaga promessa di riforme sociali. Prendendo le distanze dal «sacro egoismo», la «guerra italiana» venne presentata ora come guerra di liberazione irredentistica e come parte di una battaglia a legittimazione universale per la democrazia, la libertà e il diritto all'autodeterminazione nazionale. Tuttavia ciò si ricollegava anche al mito della Roma imperiale e al motivo della «nazione proletaria» che combatteva per il suo sviluppo economico, per l'ampliamento del suo territorio e per essere accolta a parità di diritti fra le grandi potenze. Anche in Italia e anche in questo contesto il patriottismo di stampo monarchico si indeboliva sempre più[59].

Il morale della popolazione e dell'esercito, che era sceso a terra nel 1917, migliorò notevolmente durante l'ultimo anno di guerra. A ciò contribuirono anche il consolidamento della situazione militare, il sensibile appoggio degli alleati ed una serie di provvedimenti sociopolitici che accompagnavano la propaganda. Soprattutto nella media borghesia si affermò una forte spinta patriottica[60]. Come in Germania, anche nelle grandi città italiane erano sorti già durante i primi anni della guerra comitati e organizzazioni patriottici che formalmente agivano sul terreno neutro della beneficenza privata, ma che in realtà miravano anche ad esaltare l'unità e lo spirito di sacrificio nazionali. A questo proposito in

59 Cfr. M. ISNENGHI, *Giornali di trincea 1915-1918*, Torino 1977; R. VIVARELLI, *Storia delle origini del fascismo*, cit., pp. 60-66, 118 ss.

60 Cfr. G. PROCACCI, *Aspetti della mentalità collettiva*, cit., pp. 273 ss.

entrambi i paesi un ruolo di primo piano fu svolto dalle donne e dalle organizzazioni femminili. Al movimento patriottico aderì anche una serie di associazioni di categoria, prima fra tutte l'«Unione generale degli insegnanti italiani per la guerra nazionale», fondata nel 1915, alla quale si iscrissero tutti gli insegnanti e i professori universitari d'Italia. Nel 1917 aveva più di 6.000 sezioni in tutte le province[61].

Dopo Caporetto si rafforzò ulteriormente questa mobilitazione volontaria dei cittadini in numerose iniziative patriottiche, comitati e circoli che venivano appoggiati da organi di stampa, scuole, università, associazioni di categoria, organizzazioni femminili, caritative e irredentiste. Qui si sviluppò un impegno per la guerra, non disgiunto da veementi sfide ai nemici interni, paragonabile ai successi riportati dal nazionalismo bellico dello schieramento borghese in Germania. Pertanto anche in Italia durante la guerra si venne a creare una forte cultura di circoli e di associazioni tesa a mobilitare e a rappresentare le emozioni e gli interessi nazionali al di là delle istituzioni statali e parlamentari. Nel 1917 i circoli e le organizzazioni patriottiche si riunirono in una federazione, quella delle «Opere federate di assistenza e propaganda nazionale» che fungeva da bacino di raccolta del nazionalismo bellico borghese e che cooperava strettamente con il «Commissariato di assistenza e propaganda» statale, fondato all'inizio del 1918. Pertanto ora, nei campi della assistenza e della propaganda, lo Stato poteva fare ricorso ad una fitta rete di organizzazioni patriottiche. Da questa riserva di attivi nazionalisti, provenienti per la maggior parte dalla borghesia colta, vennero attinti anche i più di 4.500 segretari locali del Commissariato e lo stesso ministro della propaganda[62].

Nonostante queste tendenze alla convergenza, in Germania e in Italia durante la prima guerra mondiale vanno constata-

[61] Cfr. A. FAVA, *Assistenza e propaganda nel regime di guerra*, in M. ISNENGHI (ed), *Operai e contadini*, cit., pp. 174-212.

[62] *Ibidem*, pp. 180 ss.

te anche differenze significative: il movimento italiano a favore della guerra comprendeva, accanto alla corrente radicale nazionalista, anche una forte corrente nazionaldemocratica che si nutriva delle tradizioni risorgimentali e irredentiste del nazionalismo italiano. Aveva inoltre un orientamento più marcatamente universalistico del nazionalismo tedesco e pertanto era compatibile con gli scopi dell'Intesa e con le pretese di indipendenza delle minoranze etniche dell'Impero asburgico. Inoltre si deve a tale movimento il fatto che la valutazione della Grande Guerra e della partecipazione italiana alla medesima sia stato sorprendentemente positivo in gran parte della storiografia e dell'opinione pubblica italiane, anche dopo l'esperienza del fascismo e addirittura fino ai nostri giorni[63].

L'interventismo – diversamente dal nazionalismo bellico tedesco – poté conservare sino alla fine del conflitto una sua unità, sia pure precaria. Le sue due correnti principali non erano chiaramente distinte; il fronte comune contro lo schieramento neutralistico, soprattutto contro il partito socialista, ma anche contro alcune parti dell'ambiente cattolico, si sovrapponeva alle loro contraddizioni interne. Entrambi le ali dell'interventismo furono favorevoli a sospendere durante la guerra le loro divergenze, nel comune impegno antisocialista. Esse avevano in comune anche il rifiuto del sistema giolittiano che entrambe speravano di superare per mezzo della guerra, anche se per motivi diversi. Per i rappresentanti di una corrente Giolitti personificava la corruzione trasformista e clientelare della democrazia parlamentare, per quelli dell'altra un eccesso di democratizzazione e di partecipazione politica.

Inoltre in Italia il nazionalismo bellico aveva un forte denominatore comune: «Trento e Trieste». La liberazione dei territori irredenti dal dominio austriaco costituiva un obiettivo bellico la cui legittimità non veniva negata a priori ne-

[63] Cfr. R.J.B. BOSWORTH, *Mito e linguaggio nella politica estera italiana*, in R.J.B. BOSWORTH-S. ROMANO (edd), *La politica estera italiana*, Bologna 1991, pp. 35-67, qui p. 54.

anche dallo schieramento socialista. Questa piattaforma di consensi si allargò ulteriormente quando, in seguito a Caporetto, la guerra assunse un carattere difensivo e pertanto divenne doppiamente legittima: come guerra di difesa e di liberazione nazionale.

Il fatto che il movimento nazionalista italiano fosse stato coinvolto in minor misura di quello tedesco dalla discussione polarizzante sugli scopi della guerra e quindi non avesse subito la scissione delle sue diverse componenti, quella difensivo-patriottica, quella nazionaldemocratica-irredentista e quella radical-nazionalista, dipese anche dalla circostanza che, fino alla fine della guerra, gli obiettivi territoriali del paese non poterono essere raggiunti militarmente, neanche in minima misura. Pertanto la guida politica del paese e lo schieramento nazionalista non furono costretti a dichiarare apertamente i loro diversissimi scopi e poterono continuare a nasconderli sotto il mantello della retorica nazionaldemocratica. Solo dopo la guerra, quando le speranze di grandezza imperiale e di ristrutturazione del paese in senso autoritario vennero frustrate, risultò evidente quanto profondamente il nazionalismo radicale fosse penetrato in settori influenti della società italiana.

Centralismo e localismo nell'agricoltura tedesca fra le due guerre mondiali

di *Gustavo Corni*

1. *La storiografia 'dualistica'*

La storia tedesca è stata solcata, negli ultimi due secoli, da una 'questione agraria', che pur non presentandosi come il fattore dominante, come nel caso della Russia o dell'Italia, ne ha tuttavia fortemente condizionato l'evoluzione[1]. Elemento centrale della 'questione agraria' in Germania è stata la persistente forza politica, economica e sociale di un gruppo sociale, quello degli Junker d'Oltrelba, che hanno saputo mantenere fin nella piena età industriale non solo molti valori e comportamenti tipicamente pre-moderni, ma anche una forte egemonia sul mondo rurale. Il caso dello *Junkertum* prussiano-tedesco rappresenta senz'altro un'anomalia, soprattutto se teniamo conto del forte ed accelerato sviluppo industriale che ha contraddistinto la Germania fra Otto e Novecento[2].

La persistenza di questo gruppo sociale (qualcuno ha parlato di 'casta') al centro del sistema politico e sociale di una Germania moderna, grande potenza industriale, ha determinato indubbiamente una tensione di fondo nella storia tedesca stessa, uno scarto ricco di conseguenze. Conseguenze che sono chiaramente visibili anche in campo storiografi-

[1] In questa prima parte del saggio riprendo alcune delle riflessioni già svolte in *Nobili, grandi proprietari e contadini nella storiografia tedesca*, in L. RIBERI (ed), *La Germania allo specchio della storia*, Milano 1995, pp. 193 ss.

[2] Cfr. A.J. MAYER, *The Persistence of the Old Regime. Europa to the Great War*, New York 1981 (trad. it. *Il potere dell'Ancien Regime fino alla Prima guerra mondiale*, Bari-Roma 1982).

co. Secondo una corrente che da oltre un ventennio va per la maggiore, la tenuta dello *Junkertum* di fronte alla modernizzazione avanzante rappresenterebbe uno dei tratti salienti del cosiddetto *Sonderweg*, della 'via particolare' della Germania nell'età contemporanea, sfociante nella barbarie nazionalsocialista[3]. Infatti, secondo tale interpretazione, l'egemonia dello *Junkertum* prussiano avrebbe determinato tensioni, molto forti soprattutto in situazione di crisi, fra gli interessi 'generali' del paese e quelli specifici, di parte, dei grandi proprietari terrieri d'Oltrelba[4]. Esemplare è la situazione che si verificò nella convulsa fase finale della repubblica, fra il 1930 e il 1933. La tenuta delle istituzioni repubblicane, fortemente minata dalla grave crisi economica, che aveva provocato una disoccupazione di massa, venne ulteriormente esacerbata dalle pressioni di una ristretta casta di grandi proprietari terrieri, che perseguivano con tenacia e consumata abilità una propria politica settoriale, finalizzata a difendere i loro interessi economici. La caduta del governo presidenziale, 'tecnico' – diremmo oggi – del cattolico Brüning (nel maggio 1932) e, pochi mesi dopo, quella del governo del generale Schleicher (nel gennaio 1933) sono infatti da ricondurre alle trame ordite da alcuni Junker, legati da amicizia al presidente von Hindenburg, che erano ostili a qualsiasi intervento di riforma nel settore agricolo, fortemente indebitato; riforme, di cui il governo prevedeva in tempi brevi l'introduzione. Agitando lo spettro del 'bolscevismo agrario', queste trame miravano a congelare le profonde iniquità sociali esistenti nei territori rurali della Germania orientale, perpetuando il dominio dello *Junkertum*[5].

Risalendo indietro di qualche decennio, vorrei ricordare un altro momento topico: la vivace discussione, svoltasi a cavallo del secolo fra politici, economisti ed intellettuali, ri-

[3] Per una discussione a più voci si veda *Deutscher Sonderweg. Mythos oder Realität*, München 1982.

[4] Per una panoramica generale cfr. F.L. CARSTEN, *Geschichte der preussischen Junker*, Frankfurt/M. 1988.

[5] Cfr. D. GESSNER, *Agrardepression und Präsidialregierungen in Deutschland 1930-1933*, Düsseldorf 1977.

guardante una possibile (o deprecabile) inversione della politica economica perseguita finora. In un momento nel quale il Reich stava affermandosi come grande potenza industriale, circoli significativi del mondo politico e culturale aprirono una discussione, fondata su svariate argomentazioni, sull'opportunità di bloccare il processo di modernizzazione, tornando indietro – per così dire. Nel dibattito si contrapposero i concetti di *Industriestaat* e di *Agrarstaat*[6]. Va da sé che la discussione venne vanificata dalle poderose trasformazioni in atto; è tuttavia significativo – mi sembra – che una discussione del genere avvenne e che essa non rimase confinata alle elucubrazioni di qualche ideologo di secondo piano, ma coinvolse il fior fiore degli intellettuali tedeschi: da Lujo Brentano ad Adolf Wagner, da Max Weber a Gustav Schmoller.

Questi due esempi, ai quali molti altri si potrebbero aggiungere, sono stati letti da una componente preponderante (o comunque molto significativa, negli ultimi decenni) della storiografia tedesca nei termini di un netto predominio, di lungo periodo, dello *Junkertum* all'interno del mondo agricolo. Va aggiunto che, nonostante l'importanza storica della 'questione agraria' in Germania, l'attenzione che ad essa ha dedicato finora la storiografia è stata davvero scarsa, se si prescinde da aspetti propriamente tecnico-produttivi o giuridici. Anche recentemente, all'interno di una ricca panoramica storiografica, è stato sottolineato come la storiografia agraria, la cosiddetta *Agrargeschichte*, in Germania si presenti assai più debole rispetto alla storiografia britannica o francese, e anche rispetto a quella italiana[7]. Comunque, una

[6] Sul dibattito si vedano K.D. BARKIN, *The Controversy over German Industrialization 1890-1902*, Chiago-London 1970, e più recentemente H. HARNISCH, *Agrarstaat und Industriestaat. Die Debatte um die Bedeutung der Landwirtschaft in Wirtschaft und Gesellschaft Deutschlands an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert*, in H. REIF (ed), *Ostelbische Agrargesellschaft im Kaiserreich und in der Weimarer Republik*, Berlin 1994, pp. 33-50.

[7] C. DIPPER, *Bauern als Gegenstand der Sozialgeschichte*, in W. SCHIEDER-V. SELLIN (edd), *Sozialgeschichte in Deutschland*, Göttingen 1987, IV, pp. 9-33; cfr. anche I. FARR, *'Tradition' and the Peasantry. On the*

delle caratteristiche salienti di questa tradizione storiografica mi pare essere proprio la prevalenza della prospettiva cosiddetta 'borussica'[8]. Dalla scuola rankiana, di impianto storicistico, è derivata una storiografia molto ricca e sicura di sé, che aveva al centro il modello statuale e sociale della Prussia, considerato non solo un esempio emblematico, ma un vero e proprio modello. Uno dei punti fermi di questa storiografia era che la costruzione dello Stato prussiano ed il suo successo internazionale erano dovuti in gran parte alla capacità dei sovrani prussiani di asservire a sé la nobiltà proprietaria terriera, trasformandola da riottoso oppositore a colonna portante dello Stato monarchico. Chiave di questo stretto legame di dipendenza ed obbedienza era stata – secondo quest'impostazione storiografica – una politica agraria intesa a garantire alla nobiltà proprietaria terriera la sua egemonia nelle campagne[9]. Un'egemonia garantita da un ferreo controllo sociale esercitato sulla popolazione rurale anche per il tramite del sistema militare[10]. Tale controllo sociale sarebbe stato comunque temperato dall'intervento moderatore e protettivo da parte del sovrano e della sua burocrazia (in gran parte formata da nobili). Garantita in tal modo nelle sue basi materiali, la nobiltà proprietaria terriera era stata sottoposta ad un processo rapido ed intenso di disciplinamento sociale, soprattutto attraverso il reclutamento massiccio di nobili nelle forze armate e nella burocrazia civile.

La lettura che la storiografia borussica ha dato della successiva evoluzione dello *Junkterum* a partire dalla fase originaria, dal Settecento, era del tutto coerente con l'impostazio-

Modern Historiography of Rural Germany, in R.J. EVANS-W.R. LEE (edd), *The German Peasantry*, London 1986, pp. 1-36.

8 Cfr. G.G. IGGERS, *Deutsche Geschichtswissenschaft. Eine Kritik der traditionellen Geschichtsauffassung von Herder bis zur Gegenwart*, München 1971, specialmente pp. 86-162.

9 Per il Settecento, rimando al mio *Stato assoluto e società agraria in Prussia nell'età di Federico II*, Bologna 1982.

10 Cfr. O. BÜSCH, *Militärsystem und Sozialleben im alten Preußen 1713-1807*, Berlin 1962.

ne iniziale; essa presentava uno Stato attento a garantire l'egemonia nobiliare nelle campagne e a valorizzarne il ruolo economico con una fitta serie di interventi: dalle riforme del primo Ottocento alla legislazione protezionistica successiva al 1878. Le prime sono state lette come una riforma sociale di vasta portata, che ha evitato alle campagne prussiane quei sommovimenti sociali caratteristici di molti paesi europei nella fase di transizione al capitalismo agrario. La legislazione protezionistica, decisa dal cancelliere Bismarck sotto la pressione di influenti interessi (non solo agrari), è stata vista come una «seconda fondazione» del Reich, in quanto avrebbe ridato stabilità al gruppo sociale cardine del sistema politico e sociale della Germania unificata.

Per la verità, non mancarono voci dissonanti rispetto a questa «storia di successo»; voci, che si addensarono soprattutto nella fase finale dell'Ottocento, quando il settore primario iniziò a perdere nettamente colpi rispetto all'industria. Il capovolgimento dei rapporti di forze ebbe riflessi traumatici: dal già ricordato dibattito sul dilemma *Agrarstaat/Industriestaat*, a una serie di studi e di riflessioni, in particolare a cura del Verein für Socialpolitik[11]. Molti di questi studi auspicavano profondi cambiamenti dello *status quo* (e quindi del predominio degli Junker), per evitare un aggravamento della crisi. Uno degli esempi più significativi di questa critica è il libro di G.F. Knapp sulle riforme agrarie del primo Ottocento: la cosiddetta *Bauernbefreiung*[12]. Rovesciando l'immagine armonicistica della storiografia precedente secondo la quale queste riforme avevano consentito anche un rafforzamento dei contadini piccoli e medi, Knapp ha messo in luce come le riforme fondiarie del periodo napoleonico abbiano provocato invece un esteso processo di

[11] Sugli studi e i dibattiti interni al Verein, aventi per oggetto l'agricoltura e i suoi problemi si veda il recente saggio di M. JATZLAUK, *Diskussionen und Untersuchungen über die Agrarverhältnisse im Verein für Sozialpolitik in den letzten beiden Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts*, in H. REIF (ed), *Ostelbische Agrargesellschaft*, cit. , pp. 51-72.

[12] G.F. KNAPP, *Die Bauernbefreiung und der Ursprung der Landarbeiter in den älteren Teilen Preußens*, 2 voll., Leipzig 1887.

proletarizzazione nelle campagne tedesche, ponendo così le basi per la nascita di un proletariato di fabbrica, e nello stesso tempo consolidando l'egemonia dei grandi proprietari terrieri nobiliari. È nella pur moderata critica riformistica dei cosiddetti «socialisti della cattedra» (così erano chiamati, spregiativamente, gli studiosi che facevano capo al Verein) che si debbono ricercare le basi per una rilettura in chiave critica della «storia di successo» dell'agricoltura *junkerlich*.

Tale critica ha però potuto esplicarsi apertamente solo qualche decennio dopo la fine della Seconda guerra mondiale, quando – superata la delicata e lunga fase della rimozione (durata perlomeno fino a tutta l'"era Adenauer') – gli storici e l'opinione pubblica della Repubblica federale (differente è il discorso per la Germania socialista) hanno iniziato a prendere approfonditamente in esame il nazionalsocialismo e le cause storiche del suo trionfo. Un ruolo molto importante in questo processo di revisione critica l'ha svolto Hans Rosenberg, storico emigrato negli Stati Uniti all'inizio del periodo nazionalsocialista. Attraverso una serie di fondamentali ricerche, ma anche grazie ad una rete di allievi sulle due sponde dell'Atlantico, Rosenberg ha dato impulso a una nuova prospettiva di storia agraria, che capovolgeva i canoni storiografici tradizionali. Al centro della sua attenzione sono stati ancora una volta gli Junker, da lui «accusati» di aver mantenuto a tutti i costi una deleteria influenza sulla società tedesca in via di modernizzazione. Grazie ai loro legami con la classe politica e alla capacità di influenzarne le decisioni, ma anche per merito di una notevole flessibilità, gli Junker sarebbero riusciti – secondo Rosenberg – a conservare, se non addirittura a rafforzare il loro potere; attraverso quella che egli efficacemente ha chiamato «pseudo-democratizzazione», i grandi proprietari terrieri d'Oltrelba sarebbero riusciti a frenare lo sviluppo sociale e politico nei territori da loro dominati (e non solo), ostacolando lo sviluppo di una reale democrazia in Germania[13].

[13] Il saggio cui qui si fa riferimento, intitolato *Die Pseudodemokratisierung der Rittergutsbesitzerklasse*, scritto originariamente nel 1958, è stato

Rosenberg e i suoi epigoni hanno attribuito all'introduzione dei dazi protezionistici del 1879 un'importanza decisiva come momento di rottura di un'intera epoca storica[14]. Cementando in quel frangente, in chiave anti-liberale ed anti-socialdemocratica, l'alleanza con l'industria pesante renana, gli Junker avrebbero determinato d'ora in poi il destino della storia tedesca fino al 1933, e al 1945. Le tesi di Rosenberg sono state adottate largamente da Wehler, Kocka e dagli altri giovani storici che all'inizio degli anni settanta hanno dato vita alla cosiddetta «nuova storia sociale»[15]. Essi hanno infatti concentrato la loro attenzione sulla grande proprietà terriera d'Oltrelba come elemento fondante del sistema politico nel Reich guglielmino. Questa corrente storiografica ha senza dubbio innovato profondamente il panorama di una ricerca storica ancora impigliata nell'ingombrante eredità dello storicismo. Tuttavia, nonostante la sua definizione ed autodefinizione di 'sociale', essa ha continuato ad attribuire un peso notevole alla politica, e in particolare all'articolarsi dei gruppi d'interesse settoriali, i cosiddetti *Interessenverbände*[16]. L'esempio più significativo di questa impostazione, per quanto concerne specificatamente la storia agraria, è la ricerca di H.J. Puhle sul 'Bund der Landwirte'[17]; questa Lega venne fondata nel 1893, come risposta immediata al tentativo del cancelliere Caprivi di abolire (o ridurre) i dazi doganali, per favorire lo sviluppo delle indu-

ripubblicato in varie occasioni; qui è citato dal volume dello stesso ROSENBERG, *Probleme der deutschen Sozialgeschichte*, Frankfurt a.M. 1969, pp. 7-50.

[14] Cfr. soprattutto il suo fondamentale studio *Große Depression und Bismarckzeit. Wirtschaftsablauf, Gesellschaft und Politik in Mitteleuropa*, Berlin 1967.

[15] Rimando al mio *La neue Sozialgeschichte nel recente dibattito storiografico tedesco*, in «Annali dell'Istituto storico italo-germanico in Trento», 3, 1977, pp. 513-539.

[16] Cfr. G.G. IGGERS (ed), *The Social History of Politics*, Leamington Spa 1985, il quale argomenta nella sua ampia introduzione i limiti, o le caratteristiche, di questa fertile corrente storiografica.

[17] H.J. PUHLE, *Agrarische Interessenpolitik und preußischer Konservatismus im wilhelminischen Reich*, Bonn 1975 (ed. orig. 1967).

strie interessate primariamente alle esportazioni. Puhle ha avuto il merito di mettere al centro del suo lavoro un'organizzazione di massa di tipo nuovo rispetto a quelle preesistenti, che avevano avviato – alla metà degli anni settanta – la campagna protezionistica[18]. Il *Bund* aveva programmaticamente una base di massa; esso non si limitava cioè a organizzare efficaci forme di lobbysmo nei centri decisionali di Berlino, ma cercava anche di suscitare un ampio consenso popolare a favore del proprio programma.

Puhle ha messo in evidenza la straordinaria capacità del *Bund* di darsi un'organizzazione diffusa capillarmente sul territorio, con 250 sezioni locali, centinaia di funzionari ed oratori specializzati e stipendiati, una fitta rete di pubblicazioni periodiche; esso contò ben 201.000 membri già un anno dopo la fondazione, arrivando ad oltre 330.000 alla vigilia della prima guerra mondiale. Grazie a questa complessa rete organizzativa e grazie alla capacità di suscitare larghi consensi nelle campagne attorno al suo programma massimalista, radicalmente antidemocratico, antiurbano ed anche antisemita, il *Bund* deteneva – secondo Puhle – un'arma fondamentale per influenzare le scelte politiche. In effetti, uno dei più efficaci metodi d'azione del *Bund* consisteva proprio nel legare a sé, con patti elettorali, i candidati alle elezioni del *Reichstag* e dei parlamenti locali, per poterne condizionare in modo durevole le prese di posizione sulle materie attinenti alla difesa degli interessi agricoli. Secondo i calcoli di Puhle, il *Bund* riuscì a far eleggere 118 membri del *Reichstag* su 397 nel 1898 e 138 su 396 nel 1907, mentre nelle ultime elezioni prebelliche (nel 1912), che videro il trionfo socialdemocratico, i candidati eletti impegnati con un patto di fedeltà al *Bund* erano pur sempre 78 su 391. Ancor più forte risultò la capacità del *Bund* di influenzare il *Landtag* prussiano, che era eletto secondo un sistema censi-

18 Sull'articolarsi dei gruppi di pressione in merito al problema del protezionismo rimando alle monografie di K. HARDACH, *Die Bedeutung wirtschaftlicher Faktoren bei der Einführung der Eisen- und Getreidezölle in Deutschland 1879*, Berlin 1967, e di I.N. LAMBI, *Free Trade and Protection in Germany 1868-1879*, Wiesbaden 1963.

tario a tre classi, che favoriva proprio chi deteneva forti capacità organizzative e d'influenza politica; nel 1908 oltre la metà dei parlamentari era legata al gruppo di pressione agrario. La capacità di influenzamento del *Bund* copriva un largo spettro di partiti, toccando persino il Centro cattolico, anche se era un gruppo di pressione prevalentemente protestante; comunque, era soprattutto nei confronti del partito conservatore, che esso esercitava la propria capacità di influenza politica[19].

L'aspetto più peculiare della politica del *Bund* consiste – secondo la prospettiva d'analisi di Puhle – in una particolare miscela fra politica dall'alto e politica dal basso. I dirigenti dell'organizzazione, che appartenevano in maggioranza al ceto dei grandi proprietari terrieri orientali, erano in grado di muoversi altrettanto abilmente nei corridoi dell'alta politica e nelle piazze di paese, in cui si radunavano i contadini e i piccoli commercianti esasperati da una difficile situazione economica. Proprio fra la gente comune lo *Junkertum* riusciva ad esercitare – con un linguaggio più moderno e con forme più raffinate di organizzazione del consenso – quel paternalismo che era da tempo radicato nel suo modo d'essere. Ma ciò che di nuovo contraddistingue il *Bund* – secondo Puhle – era la capacità di aggregazione su scala molto più ampia rispetto al passato. Il 'pre-fascismo' del *Bund* – così definisce Puhle l'esplosiva miscela di populismo e lobbysmo[20] – rappresenta una nuova ed inedita forma di nazionalizzazione della popolazione rurale, uscendo dalle strettoie del localismo ed ampliando l'egemonia dello *Junkertum* su tutto il Reich. Un'altra caratteristica saliente del *Bund* è la sua ideologia radicale. Essa si basava sul principio 'organicistico', che collocava il mondo rurale al centro della società e condannava la divisione in classi, considerata un prodotto dell'industrialismo. Giocata su forti toni emotivi, l'ideologia del *Bund* coniugava il nazionalismo radicale

[19] Cfr. R.M. BERDAHL, *Conservative Politics and Aristocratic Landholders in Bismarckian Germany*, in «Journal of Modern History», 44, 1972, e J.N. RETALLACK, *Notables of the Right*, London 1988.

[20] H.J. PUHLE, *Von der Agrarkrise zum Präfaschismus*, Wiesbaden 1972.

con l'esaltazione del «bel tempo passato», aggiungendovi un forte elemento di antisemitismo.

La prospettiva secondo la quale Puhle ha analizzato il *Bund* e la sua evoluzione fino alla prima guerra mondiale è emblematica dell'impostazione di tutta la «neue Sozialgeschichte»: il Reich bismarckiano e guglielmino, su cui si concentrava l'attenzione, veniva considerato come un sistema politico coeso ed organico. In particolare, la società rurale veniva vista come una componente fondamentale del sistema; egemonizzata da un ceto di *Junker* in grado di gestire un ampio e variegato consenso per imporre i propri interessi in una situazione molto difficile per il settore primario. Quest'interpretazione è stata molto in auge per tutti gli anni settanta e fino all'inizio del decennio successivo, anche grazie al successo editoriale di un volume di sintesi pubblicato da H.U. Wehler, nel quale veniva proposta una schematica ma efficace lettura delle cause profonde della peculiarità tedesca[21]. Ovviamente, anche in questa fase di successo, quando l'interpretazione proposta dalla «neue Sozialgeschichte» ebbe l'indiscusso merito di vivacizzare il clima storiografico tedesco, non sono mancate le critiche. In particolare, vorrei ricordare uno studioso del calibro di T. Nipperdey, il quale già allora accusava Wehler di essere una sorta di «Treitschke redivivo» per le sue ambizioni pedagogico-prescrittive[22]; Nipperdey, che solo in anni più recenti è riuscito nell'impresa di scrivere una propria organica storia della Germania imperiale[23], addebitava a Wehler e ai suoi seguaci di aver semplicemente capovolto l'impostazione della storiografia borussica, criticando ciò che in passato era stato valutato positivamente, ma senza distaccarsi da una lettura che appiattiva l'intera evoluzione della storia tedesca in questa fase cruciale sulla Prussia e sull'egemonia dello *Junkertum*.

21 *Der deutsche Kaiserreich 1871-1918*, Göttingen 1973 (trad. it. *L'impero guglielmino 1871-1918*, Bari 1981).

22 T. NIPPERDEY, *Wehlers 'Kaiserreich'. Eine kritische Auseinandersetzung*, in «Geschichte und Gesellschaft», 1, 1975, pp. 539-555.

23 T. NIPPERDEY, *Deutsche Geschichte 1866-1918*, 2 voll., München 1991-1992.

Queste critiche sono state approfondite, anche con forti toni polemici, da parte di un gruppo di giovani storici britannici, i quali nel corso dell'ultimo quindicennio hanno realizzato una fitta serie di studi e ricerche secondo un'impostazione – metodologica ed interpretativa – contrastante con quella della «neue Sozialgeschichte». I nomi di maggiore spicco in questo gruppo di giovani storici, molto attivi su scala internazionale, sono quelli di G. Eley, D. Blackbourn e R.J. Evans. Il cuore della critica di questi studiosi riguarda la continuità quasi teleologica – a loro avviso eccessiva ed infondata – che la «neue Sozialgeschichte» vedrebbe nella storia tedesca: quasi un filo diretto da Bismarck a Hitler[24]. Schiacciata dall'impegno (eticamente nobile) di ritrovare a tutti i costi i fattori genetici del nazionalsocialismo, la storiografia sociale tedesca avrebbe dato un eccessivo peso alla capacità di egemonia delle classi dominanti, finendo per proporre l'immagine di una società tedesca bloccata; tale immagine non corrisponderebbe alla realtà, in quanto – ad avviso di questi studiosi britannici – la società tedesca sarebbe una realtà molto più complessa e variegata. Essi intendevano proporre perciò una sorta di storia «dal basso» – operando con metodologie di stampo marxista – contrapposta alla storia «dall'alto» di Wehler e seguaci[25].

In particolare, nei loro studi questi autori hanno analizzato approfonditamente la struttura interna, i comportamenti e le mentalità delle popolazioni rurali, su scala regionale e locale, attribuendo ad esse una forte capacità di operare sul piano economico e politico, senza appiattirsi sull'egemonia

[24] Si veda in particolare il discusso libro di D. BLACKBOURN-G. ELEY, *The Peculiarities of German History. Bourgeois Society and Politics in Nineteenth-Century Germany*, Oxford-New York 1984, nel quale veniva messo in discussione il peso della borghesia nell'evoluzione della storia tedesca. Sintomatica dell'impostazione di questa corrente storiografica è anche l'antologia curata da R.J. EVANS, *Society and Politics in Wilhelmine Germany*, London 1978.

[25] Per una prima rassegna critica su questo filone storiografico si veda W. MOCK, *Manipulation von oben oder Selbstorganisation an der Basis*, in «Historische Zeitschrift», 222, 1981, pp. 358-380.

dello *Junkertum*. I contadini tedeschi, nel periodo imperiale, avrebbero dimostrato quindi una notevole autonomia e capacità d'azione, assai superiore rispetto a quanto sostenuto dalla «neue Sozialgeschichte» (o, a maggior ragione, dalla storiografia 'borussica')[26]. Particolarmente significativi sono, in questo contesto, lo studio di Blackbourn sulla società rurale del Württemberg[27], a netta maggioranza cattolica, e i lavori di I. Farr sul 'Bayerischer Bauernbund', un'organizzazione d'interesse sorta alla fine dell'Ottocento, che operava con una forte impostazione regionalistica, servendosi di un'ideologia egualitaristica, aspramente anticapitalistica ed anticlericale, a difesa degli interessi dei piccoli e medi coltivatori bavaresi[28]. Di particolare interesse sono anche gli studi che hanno rimesso in discussione le interpretazioni più consolidate sul significato della svolta protezionistica del 1879. Come abbiamo visto, la storiografia borussica e (con valutazione opposta) le «neue Sozialgeschichte» avevano ritenuto che il protezionismo fosse la conseguenza delle pressioni unilaterali dei grandi proprietari terrieri d'Oltrelba, la cui specializzazione produttiva era imperniata sul binomio segala-patata, ed avesse in effetti conseguito tale scopo. Secondo le parole di uno degli antesignani della «neue Sozialgeschichte», E. Kehr, «le tariffe cerealicole erano destinate a rendere confortevole la vita ai grandi proprietari terrieri più indolenti e più arretrati»[29]. Studi recenti hanno mostrato, invece, come grazie a forme più mediate di protezionismo (in particolare nel settore dei controlli sanitari) anche i produttori zootecnici, che erano prevalentemente contadini medi e grandi delle regioni occidentali e setten-

26 Cfr. l'importante saggio di D. BLACKBOURN, *Peasants and Politics in Germany*, in «European History Quarterly», 14, 1984.

27 *Class, Religion and Local Politics in Wilhelmine Germany*, New Haven-London 1980.

28 I. FARR, *Populism in the Countryside: The Peasants League in Bavaria*, in R.J. EVANS (ed), *Society and Politics*, cit.

29 E. KEHR, *Battleship Building and Party Politics in Germany 1894-1901*, Chicago-London 1973 (l'edizione originale tedesca è del 1930), p. 286.

trionali del Reich, abbiano tratto notevoli vantaggi dal protezionismo[30].

Questa interpretazione storiografica nuova, che ha dedicato una particolare attenzione alle discontinuità piuttosto che alle continuità, ha fortemente ridimensionato il ruolo egemonico che lo *Junkertum* avrebbe continuato a detenere nella società tedesca, anche dopo l'avvenuta industrializzazione. Parimenti, questi nuovi studi hanno messo in evidenza le capacità politiche autonome dei contadini, o almeno di parti significative del mondo rurale, e ciò soprattutto a livello locale e regionale. Gli studi più recenti di storia agraria presentano indubbiamente un quadro molto più sfaccettato ed articolato del mondo rurale. A questi sviluppi hanno contribuito una serie di studi di antropologia culturale; grazie ad essi è stato possibile far uscire questa disciplina dal vicolo cieco in cui era stata cacciata dopo il 1945, date le forti affinità fra *Volkskunde* (è questa la definizione specificatamente tedesca di una certa antropologia storica) ed ideologia nazionalsocialista. Mi riferisco in particolare a studi compiuti sotto l'egida del 'Ludwig Uhland Institut' di Tubinga[31], nonché alla serie di pubblicazioni realizzate a partire dalla fine degli anni settanta da ricercatori della Repubblica democratica, aventi come oggetto la Magdeburger Börde, una delle regioni più fertili della Germania centro-orientale[32]. Questi studi, frutto in molti casi di collaborazioni interdisciplinari, hanno evidenziato l'intreccio fra fattori sog-

[30] Cfr. R.G. MOELLER, *Peasants and Tariffs in the Kaiserreich. How Backward were the Bauern?*, in «Agricultural History», 55, 1981, e S.B. WEBB, *Agricultural Protection in Wilhelmian Germany*, in «Journal of Economic History», 42, 1982.

[31] Cfr. fra gli altri U. JEGGLE, *Leben auf dem Dorf*, Wiesbaden 1978, e W. KASCHUBA-C. LIPP, *Dörfliches Überleben. Zur Geschichte materieller und sozialer Reproduktion ländlicher Gesellschaft im 19. und frühen 20. Jahrhundert*, Tübingen 1982.

[32] Questa ricerca ha dato una serie di esiti pubblicistici, fra i quali ricordo i due volumi, entrambi a cura di H.J. RACH e B. WEISSEL, *Landwirtschaft und Kapitalismus. Zur Entwicklung der ökonomischen und sozialen Verhältnisse in der Magdeburger Börde*, Berlin 1978, e *Bauer und Landarbeiter im Kapitalismus der Magdeburger Börde*, Berlin 1982.

gettivi ed oggettivi, fra continuità e discontinuità, nelle comunità rurali, servendosi anche (laddove possibile) di fonti nuove, come quelle orali.

Questa nuova stagione di studi sembra aver finalmente affrancato la storiografia agraria in Germania da una pesante eredità ideologica, che si potrebbe definire quasi una deformazione culturale; mi riferisco a quell'ideologia romanticheggiante, che guardava nostalgicamente all'indietro ed esaltava i contadini – racchiusi genericamente entro la categoria di *Bauern* – come la colonna portante dell'integrità nazionale, razziale, del popolo tedesco. Si tratta per certi aspetti di un'ottica opposta e speculare a quella considerata nelle pagine precedenti, che concentrava la sua attenzione quasi esclusivamente sui grandi proprietari terrieri nobili. Quest'ideologia, che prese corpo all'interno del più vasto movimento romantico all'inizio del secolo scorso, si andò consolidando quanto più il processo di modernizzazione e di industrializzazione si andava accelerando. Di fronte a tale processo, apparentemente inarrestabile, i teorici del *Bauerntum* hanno ulteriormente radicalizzato la loro lettura ideologica ed apologetica, fino a fare dei contadini (sempre intesi in termini assolutamente generici) una sorta di popolo senza storia, tenacemente legato al proprio territorio d'insediamento, a pervicace difesa degli antichi, atavici, valori della razza tedesca[33].

Queste correnti culturali hanno avuto un grande successo, soprattutto nell'ultimo terzo dell'Ottocento, anche a livello popolare. Mi riferisco, in particolare, alla diffusione del cosiddetto *Bauernroman*[34]. Basti pensare che il libro di uno dei capofila di questa corrente culturale, Wilhelm Heinrich Riehl, intitolato *Naturgeschichte des Volkes als Grundlage einer deutschen Sozialpolitik*, ebbe fra il 1851 ed il 1930 ben 13 ristampe; esso contribuì con tutta evidenza a popolariz-

[33] Cfr., esemplarmente, G. IPSEN, *Das Landvolk. Ein soziologischer Versuch*, Hamburg 1936.

[34] Cfr. G. SCHWEIZER, *Bauernroman und Faschismus*, Tübingen 1971 e K. BERGMANN, *Agrarromantik und Großstadtfeindschaft in Deutschland*, Meisenheim 1970.

zare una serie di luoghi comuni e di parole d'ordine sul mondo rurale e sulle sue peculiarità (o supposte peculiarità). Un successo verso il basso, fra i ceti medi e medio-bassi, ma che ha coinvolto anche punti alti della cultura tedesca, da Oswald Spengler a Richard Wagner[35]. Queste correnti culturali sono sfociate nell'ultimo terzo del secolo – in coincidenza con la prima grave crisi strutturale del settore primario – in un razzismo radicale, nel quale anticapitalismo, antiurbanesimo ed antisocialismo si coniugavano con un aspro antisemitismo. È proprio quella specifica ideologia del 'Bund der Landwirte', di cui abbiamo già parlato, ma anche di innumerevoli altri gruppi di pressione, partiti e partitelli. Senza voler cadere nell'errore di delineare specifici nessi di continuità, è a mio parere corretto individuare proprio in questa magmatica cultura razzista e *völkisch* un antecedente molto importante dell'ideologia ruralistica del nazionalsocialismo: la cosiddetta ideologia del *Blut und Boden*, che esaltava i contadini come 'sorgente' della purezza razziale del popolo tedesco.

Dal punto di vista storiografico, quest'immagine indistinta e quasi immobile dei contadini ha avuto una forte influenza sugli studi dedicati alla società rurale, a partire dalla metà dell'Ottocento per arrivare alla metà del nostro secolo. I contadini venivano appunto considerati come un'entità socialmente poco articolata al suo interno, immota nel tempo, come un 'ceto' che grazie alle sue specificità sarebbe riuscito a mantenersi tale anche quando il resto della società si era articolato per classi sociali. Gli storici che si riconoscevano (magari in modo vago) in questi presupposti ideologici hanno considerato il *Bauerntum* come poco ricettivo rispetto alle sollecitazioni provenienti dall'esterno: ad esempio da parte del mercato nazionale ed internazionale. La continuità dell'«essere contadini» è stata privilegiata rispetto alle discontinuità, sia temporali che sociali, per non parlare di quelle regionali e confessionali.

[35] Cfr. G.L. MOSSE, *Le origini culturali del nazionalsocialismo*, Milano 1966 (ed. orig. *The Crisis of German Ideology*, New York 1964). Più recente A. D'ONOFRIO, *Ruralismo e storia nel Terzo Reich*, Napoli 1997.

Alcuni dei principali studiosi di storia agraria tedesca in questo secolo sono stati fortemente legati a questa impostazione metodologica, che fa il paio (seppur avendo referenti culturali diversi) con quella 'borussica', della quale abbiamo parlato nelle pagine precedenti. Mi riferisco in particolare a Günther Franz, influente titolare per molti anni dell'unica cattedra universitaria di storia agraria, a Heinz Haushofer, studioso di teorie politiche, a Günther Ipsen, storico e sociologo, ed a Friedrich Lütge[36]. Indubbiamente questi studiosi hanno prodotto ricerche importanti, sulla costituzione rurale (*Agrarverfassung*), sulle tecniche produttive e sulla letteratura agronomica, analizzando soprattutto le cornici giuridico-istituzionali dei rapporti fra contadini e signori. Non mi pare invece che essi siano riusciti ad illuminare adeguatamente tematiche, che la storiografia internazionale aveva da tempo posto in primo piano: le mentalità, i comportamenti collettivi e individuali, le tensioni fra progresso e stagnazione, i conflitti non solo giuridico-formali, ma anche economici e sociali. Essi hanno privilegiato le continuità rispetto alle rotture, come è dimostrato dai concetti chiave di questa storiografia: *Dorfgemeinschaft* e *Verfassung*[37]. Nel contesto di questo intervento, mi pare poi particolarmente importante mettere in luce come questa impostazione storiografica, pur esaltando le piccole comunità rurali, abbia finito per privilegiare l'affresco complessivo, mettendo in secondo piano (quando non respigendo del tutto) la prospettiva di un'analisi in chiave regionalistica dell'evoluzione dell'agricoltura tedesca.

Si può quindi concludere questo panorama, certo provvisorio e schematico, rilevando come fino ai più recenti sviluppi la storiografia agraria tedesca abbia tenuto in secondo piano l'aspetto regionalistico, mettendo in evidenza – al contrario – una società rurale fortemente coesa, vuoi per motivi

36 Cfr. la recente analisi storiografica di W. OBERKROME, *Volksgeschichte. Methodische Innovation und völkische Ideologisierung in der deutschen Geschichtswissenschaft 1918-1945*, Göttingen 1993.

37 Cfr. F. LÜTGE, *Geschichte der deutschen Agrarverfassung*, Stuttgart 1963.

di egemonia di un gruppo sociale (lo *Junkertum*), vuoi invece a causa di profonde (supposte) radici ideologico-culturali. Ciò sorprende non poco, tenendo conto delle profonde rotture esistenti nella società tedesca, anche a livello confessionale, che hanno avuto notoriamente un peso così forte nella sua evoluzione politica, sociale e culturale.

2. *Regionalismo per cause congiunturali o per cause strutturali?*

In questa seconda parte del saggio cercherò di fornire alcuni elementi per valutare se si possa parlare di regionalismo nell'agricoltura tedesca, fra la fine dell'Ottocento e la Seconda guerra mondiale, e in che misura questo regionalismo ne abbia influenzato l'evoluzione. Non è mio intendimento proporre una revisione delle interpretazioni storiografiche più consolidate – delle quali si è parlato nelle pagine precedenti – anche perché da almeno un quindicennio la nuova storiografia ha dato grande rilievo a questo aspetto. Né potrò, in questa sede, affrontare il problema in tutti i suoi aspetti. Mi limiterò a qualche cenno, focalizzando in particolare la questione se il regionalismo sia un elemento strutturale dell'agricoltura tedesca, ovvero se invece esso non si evidenzi solo (o maggiormente) in situazioni congiunturali particolarmente difficili.

Un primo dato di fondo è rappresentato dalle profonde diversità nella struttura dell'agricoltura tedesca, riscontrabili già a livello statistico. Per inciso, vorrei ricordare come una forte tradizione burocratica abbia fatto sì che, fin dalla fase pre-unitaria, le statistiche agricole rappresentino uno strumento fondamentale per gli storici, grazie alla loro coerenza e precisione. Indiscutibilmente, il dualismo fra Est ed Ovest rappresenta un elemento fondamentale, e di lungo periodo, nella storia agraria tedesca; le sue origini debbono essere ricercate fin dal periodo della cosiddetta *Ostsiedlung* germanica, spodestando (ma anche entrando in simbiosi con) strutture sociali slave. Tale dualismo è chiaramente riscontrabile analizzando la distribuzione delle aziende agricole

secondo classi di grandezza. Prendiamo in considerazione la statistica del 1895, la seconda post-unitaria. Nei territori occidentali la percentuale delle aziende della classe più alta (oltre i 100 ettari) era soltanto in due casi superiore al 10% della superficie coltivata; questi casi erano rappresentati dal Braunschweig e dallo Schleswig-Holstein. In Oltrelba, la situazione era del tutto diversa: il 60,7% della superficie coltivata apparteneva ad aziende di dimensione superiore ai 100 ettari in Mecklemburg-Schwerin, il 55,1% in Pomerania e il 52,2% in Posnania. Dal lato opposto la statistica conteggia i poderi inferiori ai due ettari; in alcuni casi si poteva trattare di aziende specializzate in produzioni ad alto valore aggiunto (ad esempio, vigneto), ma perlopiù erano micro-aziende non autosufficienti. Questo tipo di poderi copriva una superficie percentuale superiore alla media nazionale in otto territori occidentali su dodici, con una punta del 13,2% nel Baden e del 12,8% nella Renania. Invece, la loro percentuale superava quella media del Reich (5,5%) in appena quattro territori orientali su dodici, con punta nello Anhalt: 7,1%.

Molto più forte in Occidente che in Oriente era la presenza di aziende dai 2 ai 20 ettari, le quali coprivano la metà della superficie coltivata in ben sette territori occidentali, con punte nello Hohenzollern (73,6%), nell'Assia (71,5%) e nel Baden (71,1%), ma solo in un territorio orientale: la Sassonia-Weimar con il 56,8% della superficie coltivata. Per quel che riguarda le aziende da 20 a 100 ettari, la situazione era molto più fluida, in quanto esse coprivano nei territori occidentali sia percentuali alte (oltre il 40% nello Schleswig, nell'Hannover e nell'Oldenburg), sia percentuali basse (in cinque territori questa classe di aziende deteneva meno di un quinto della superficie agricola). In tutte le zone orientali i poderi medi superavano il 20% della superficie coltivata, ma in nessuna superavano il 40%. Molto netta era anche la differenza fra Est ed Ovest per quanto riguarda un'altra componente fondamentale: la distribuzione della manodopera salariata. Questa si concentrava soprattutto nelle grandi aziende orientali, in cui erano impiegati anche un gran numero di lavoratori stagionali, provenienti perlopiù dalla

Russia zarista. Nel 1907, le grandi aziende (oltre i 100 ettari) davano impiego in media a 34 salariati fissi e a 17 stagionali. Tuttavia, anche in alcuni territori occidentali vi era una forte presenza di salariati, almeno in alcune fasce di grandi poderi contadini. Così, nella zona di Wiesbaden, fortemente industrializzata, ad ogni famigliare coadiuvante corrispondevano ben 19 salariati, e nel Braunschweig questo rapporto era di 1 a 15. Di contro, milioni di poderi contadini potevano essere coltivati soltanto grazie all'impegno di milioni di contadini, delle loro mogli e figli.

Il dualismo Est-Ovest rappresenta indubbiamente un criterio di analisi molto importante, anche per quanto riguarda il differente peso delle principali produzioni: ad Est troviamo il predominio della cerealicoltura, accanto a patate e barbabietole da zucchero, mentre nei territori occidentali vi è la prevalenza delle produzioni zootecniche (carne e latte), oltre a specializzazioni più localizzate quali la viticoltura. Tuttavia, il rapido ed intenso processo di industrializzazione ha determinato forti fenomeni di migrazione e di abbandono delle campagne, fin dall'ultimo terzo dell'Ottocento, che hanno fatto sì che il panorama della società rurale tedesca fosse estremamente variegato. Restando alle statistiche ufficiali, nel 1882 le zone in cui più alta era la percentuale di occupati in agricoltura erano, nell'ordine: Prussia orientale (66,7%), Prussia occidentale (63,1%), Baviera (62,5%), Renania-Palatinato (58,7%) e Pomerania (57,9%); in fondo alla lista il Regno di Sassonia (23,5%) e il distretto prussiano di Düsseldorf (23,6%). Alla vigilia della guerra, le statistiche del 1907 presentano una situazione mutata non di poco: Prussia orientale (58,3%), Prussia occidentale (54,6%), Pomerania (51,5%), Baviera (50,9%), Meclemburgo (48%). Il confronto evidenzia come, nel generale calo degli occupati nel settore primario, le zone orientali più periferiche abbiano continuato a mantenere una caratteristica prevalentemente rurale, nonostante proprio da queste aree – economicamente più depresse – vi fosse stata, nei decenni a cavallo fra Otto e Novecento, una fortissima emorragia di forza lavoro, attirata dal rapido sviluppo industriale nelle regioni occidentali.

Anche nel periodo successivo alla prima guerra mondiale l'agricoltura tedesca continuò a mostrare profonde diversità al suo interno. Basti ricordare che, secondo la statistica del 1925, se la percentuale media nel Reich di addetti nel settore primario era scesa al 30,5%, nelle regioni orientali essa continuò a rimanere assai più alta: in Posnania il 60,9%, in Prussia orientale il 55,7%, in Pomerania il 50,7% e nella Slesia superiore il 43% (ma in Baviera il 43,8%)[38]. La grande proprietà terriera continuò a detenere un peso molto forte, anche se in fase calante rispetto al passato: secondo la statistica del 1933, il 19,9% della superficie agricola apparteneva ad aziende di dimensioni superiori ai 100 ettari. Ma questa media era nettamente superata in alcune zone orientali: Meclemburgo (54%), Stettino (49,0%), Königsberg (46,1%), Anhalt (35,9%). All'opposto, in Renania, Assia, Baviera e Württemberg le grandi aziende detenevano in media dal 2 al 7% della superficie agricola. Le altre principali voci della struttura economica delle aziende agricole mostrano ulteriori, forti, differenziazioni regionali. Consideriamo il patrimonio zootecnico delle aziende agricole – sempre secondo le statistiche del 1933. Sulla media nazionale, ciascun podere deteneva 14,9 equini e 58,9 bovini; i distretti in cui era più alta la percentuale di grandi aziende mostrano per gli equini dati superiori: in Prussia occidentale 33,7 cavalli, in Meclemburgo 32,5, a Königsberg 30,6, a Stettino 28,7, mentre le aziende agricole della Renania, del Baden e dell'Assia erano ai posti inferiori della graduatoria, spesso con meno di un cavallo di dotazione (in media). Per quanto riguarda il patrimonio bovino, il rapporto fra percentuale delle grandi aziende e maggiore disponibilità di bovini era generalmente rispettato; vi erano tuttavia alcune rilevanti eccezioni: al primo posto troviamo infatti lo Schleswig con 121,4 bovini per podere. Elevati erano i patrimoni bovini anche in altri distretti centro-settentrionali, nei quali la percentuale di aziende al di sopra dei 100 ettari era piuttosto

[38] H. RAUPACH, *Der interregionale Wohlfahrtsausgleich als Problem der Politik des Deutschen Reiches*, in W. CONZE-H. RAUPACH (edd), *Die Staats- und Wirtschaftskrise des Deutschen Reiches*, Stuttgart 1967, p. 17.

bassa (nettamente al di sotto della media nazionale): Aurich con 75,9 bovini, Lubecca con 88,7, Lipsia con 69,6.

Le statistiche relative alla disponibilità di forza lavoro mettono in evidenza che le grandi aziende, concentrate nelle zone orientali del Reich, disponevano mediamente di un numero molto elevato di salariati. La media nazionale era di 16,6 salariati, ma questa cifra era nettamente superata in Prussia, Brandeburgo, Pomerania, Slesia, con un massimo di 38,35 salariati per azienda nel distretto slesiano di Oppeln. Tuttavia, elevate disponibilità di salariati si riscontrano anche in distretti della Sassonia, del Braunschweig, del Lippe e Anhalt, che non erano contraddistinti da una così forte preponderanza delle grandi aziende[39].

Passiamo ad esaminare per rapidi cenni alcuni aspetti del comportamento politico della popolazione rurale, quale è desumibile dalle statistiche elettorali, ma anche dall'evoluzione di partiti e *Interessenverbände*. Il comportamento elettorale nelle campagne era influenzato da molteplici fattori, fra i quali era certamente molto forte quello confessionale, che si affiancava a criteri di natura ideologica e sociale nell'orientare le scelte politiche dei contadini e delle loro famiglie. Ma non mancavano neppure elementi di natura localistica. A lungo durò la capacità degli Junker di organizzare il consenso dei contadini, i cui progenitori per secoli ne erano stati servi all'interno della *Gutsherrschaft* d'Oltrelba[40]. I risultati elettorali del 1907 mettono in evidenza con grande chiarezza la differente capacità del ceto latifondistico (schierato quasi unanimemente sul fronte del partito conservatore) di conquistare consenso nelle province d'Oltrelba, sia rispetto alle province occidentali, sia rispetto agli altri partiti. Su una percentuale di votanti di poco inferiore al 30%

[39] Per una dettagliata analisi della struttura dell'agricoltura fra le due guerre rimando a M. JATZLAUK, *Untersuchungen zur sozialökonomischen Struktur der deutschen Landwirtschaft zwischen den beiden Weltkriegen*, Diss. Rostock 1983.

[40] Cfr. M.L. ANDERSON, *Voters, Junker, Landrat, Priest: Old Authorities and the New Franchise in Imperial Germany*, in «American Historical Review», 98, 1993, pp. 1448-1474.

rispetto al totale del Reich, in quelle zone il partito conservatore conquistò il 24,4% dei suffragi, rispetto al 13,4% dei progressisti ('Fortschrittspartei'), al 5,8% dei 'Freikonservativen' e al 3,2% dei nazional-liberali. Nelle regioni ad occidente dell'Elba i conservatori furono in grado di conquistare appena il 3,8% dei voti, contrapposto al 18,4% dei nazional-liberali[41]. Questa capacità egemonica degli Junker sarebbe durata sostanzialmente fino al 1930, quando iniziò la trionfale corsa del partito nazionalsocialista ad accaparrarsi voti in tutti i settori della società (anche dal punto di vista confessionale) e in tutto il territorio del Reich. Alle elezioni del 1928 la DNVP, il partito successore di quello conservatore, aveva ancora potuto conquistare la maggioranza relativa in due circoscrizioni elettorali orientali: Pomerania (41,4% dei voti) e Prussia orientale (31,4%), superando il 20% dei suffragi in altre sette circoscrizioni elettorali. Quattro anni dopo, alle elezioni del luglio 1932 il partito, ora guidato dal demagogo radicale Alfred Hugenberg (convinto di poter stare alla pari di Hitler), crollò anche in queste ultime roccaforti; la DNVP poté infatti mantenere un suffragio superiore al 10% soltanto in Pomerania (15,8%) e nel distretto di Potsdam II (10,9%). Di contro, il partito nazionalsocialista ottenne anche nelle circoscrizioni orientali enormi successi elettorali. Ma sulle vicende elettorali nelle fase finale della repubblica di Weimar avremo modo di ritornare più avanti.

Per restare al periodo imperiale, vorrei ricordare come – almeno in alcune fasi particolarmente acute di crisi – il voto contadino si andò spezzettando secondo articolazioni locali. L'esempio più significativo è quello del già ricordato 'Bayerischer Bauernbund', fondato nel 1893 nella congiuntura della aspra reazione del mondo rurale contro i progetti del cancelliere Caprivi di abolire le tariffe protettive. Quest'organizzazione di pressione era concentrata esclusivamente in Baviera e cercava di far leva sia sul forte particolarismo regionale che su di un'ideologia populistica ed egualitaria,

[41] Cfr. l'approfondito studio di S. SUVAL, *Electoral Politics in Wilhelmine Germany*, Chapel Hill 1985, qui p. 110.

in parte antisemita e duramente contrapposta al predominio del clero cattolico bavarese. In una curiosa miscela fra elementi che definiremmo 'reazionari' e 'progressisti', il programma del 'Bauernbund' chiedeva anche riforme agrarie, che favorissero i piccoli contadini. Andando addirittura al di là del suo modello, il 'Bund der Landwirte', il 'Bauernbund' decise di scendere direttamente in campo politico, presentando proprie liste ed ottenendo alle elezioni del 1907 ben il 10% dei voti per il *Landtag* bavarese. Il 'Bauernbund' continuò ad operare anche nel primo dopoguerra, collocandosi nettamente sul terreno della difesa della repubblica; parimenti, esso continuò a giocare sul senso di vittimismo e di frustrazione della popolazione rurale, chiedendo a suo favore una serie di provvedimenti protettivi e di sostegno. Tornando all'ultimo scorcio dell'Ottocento, sorsero in varie zone del Reich una serie di partiti, che facevano dell'antisemitismo la colonna portante della loro ideologia. Questi partiti, prevalentemente di piccole dimensioni e concentrati in zone limitate del paese, additavano nel complotto ebraico (che congiungeva – a loro avviso – le sinistre e il grande capitale) la causa principale della crisi in cui l'agricoltura tedesca (ed europea) era entrata nell'ultimo terzo del secolo. Guidati da ideologi di pochi scrupoli, ma abili oratori e demagoghi, quali O. Boeckel e H. Ahlwardt, questi partiti cercarono invano di dare vita ad un'alleanza durevole; in realtà, rimasero preda di gelosie e conflittualità reciproche[42]. Questa galassia di piccoli partiti antisemiti conquistò il culmine del successo alle elezioni del 1893, quando riuscirono a far eleggere 17 deputati al *Reichstag*, conquistando circa 200.000 voti. Questi voti si concentravano soprattutto in Sassonia, Assia e Kassel, il che dimostra come – pur propagandando tematiche di natura generale – i partiti antisemiti avessero anche un forte, pur se circoscritto, radicamento locale. Negli anni successivi il successo di questi partiti sfumò completamente, ma sicuramente più per la loro pochezza ideologica ed organizzativa, che per il declinare delle

42 Cfr. P. PULZER, *The Rise of Political Antisemitism in Germany and Austria*, New York 1964.

tematiche antisemite. Come si dimostrò negli anni seguenti, infatti, le suggestioni della facile ricerca di un capro espiatorio rimasero forti, in vaste zone del mondo rurale tedesco[43].

La commistione fra gruppi di pressione e politica era molto forte, in quella fase. Così, anche nel campo cattolico, la rete di associazioni agricole, i cosiddetti 'Christliche Bauernvereine', era strettamente legata (in duplice senso) al partito del Zentrum e alla gerarchia ecclesiastica[44]. In effetti, i *Bauernvereine* non furono in grado di esercitare una forza politica corrispondente alle loro dimensioni quantitative, soprattutto per il fatto che erano costituiti su base regionale; era perciò molto difficile dare vita ad un'alleanza efficace sul piano politico. L'origine dei *Bauernvereine* data al 1862, quando l'aristocratico grande proprietario terriero Freiherr von Schorlemer-Alst fondò un *Bauernverein* in Vestfalia. Schorlemer aveva un'impostazione ideologica chiaramente orientata in senso cetuale e un forte interesse localistico. Obiettivo finale era di costruire uno Stato cristiano, all'interno del quale il ceto rurale doveva svolgere un ruolo decisivo. Questo corsetto ideologico rigido oberò non poco la libertà d'azione dei *Bauernvereine* sul piano politico e pratico. L'esempio di Schorlemer venne seguito in Slesia, Assia, Baviera e in numerose altre regioni con una forte presenza di cattolici. Nei decenni successivi si ebbero intensi dibattiti per trovare i modi di unificare i vari *Bauernvereine*, in quanto vi era la consapevolezza che la loro disunione accentuava la debolezza dei contadini cattolici. Cionpremesso, si dovette attendere la prima guerra mondiale, per dare vita a una 'Vereinigung der deutschen Bauernvereine' (1917, ma formalizzata solo nel febbraio 1921).

Il fervido sviluppo della cooperazione agricola in Germania ebbe anch'esso una connotazione duplice: da un lato una cornice ideologica di carattere generale, cetuale, anti-indu-

[43] Cfr. D. PEAL, *Antisemitism by other Means*, in «Leo Baeck Yearbook», 32, 1987.

[44] F. JACOBS, *Von Schorlemer zur Grünen Front*, Düsseldorf 1957.

striale e tesa a difendere con la massima efficacia gli interessi della popolazione rurale, dall'altro una non insignificante componente localistica. Tale duplicità è del tutto evidente se analizziamo l'evoluzione quantitativa e qualitativa del movimento cooperativo rurale; questo ebbe una duplice origine, dalle teorizzazioni (e dalle iniziative pratiche) di Friedrich Wilhelm Raiffeisen e di Wilhelm Haas. Questi due riformatori, pronti a realizzare in prima persona le proprie idee, introdussero non senza fatica l'idea della cooperazione in campo agricolo. Le differenze fra le due 'correnti' che, a partire dagli anni settanta, si svilupparono con notevole rapidità sono tutto sommato modeste: Raiffeisen privilegiava il credito, quale chiave per lo sviluppo dei poderi piccoli e piccolissimi, mentre Haas aveva piuttosto come riferimento i contadini medi, legati al mercato, delle regioni centromeridionali. Comunque, nel 1883 – anno della fondazione della 'Vereinigung der deutschen landwirtschaftlichen Genossenschaften' – esistevano nel Reich 1050 cooperative rurali; alla vigilia della guerra ve n'erano ben 28.138. Qui ci interessano soprattutto alcune cifre relative alla loro distribuzione regionale. Nel 1890 funzionavano 370 cooperative in Baviera, 322 nel Württemberg, 277 in Renania e 263 in Assia, ma solo 16 nel Meclemburgo-Strelitz, 34 nel Brandeburgo e 40 nella Prussia occidentale – per indicare solo i dati estremi. All'inizio del XX secolo, delle 12.736 cooperative esistenti, ve n'erano ben 6.692 nelle province occidentali, 3.384 in quelle orientali e 955 nel Nord (Schleswig-Holstein e Hannover).

Ma non erano solo i numeri assoluti a segnare la differenza fra Est ed Ovest. Le statistiche (del 1912) riguardanti la percentuale di coltivatori contadini iscritti a cooperative (sul totale dei poderi esistenti) mostrano chiaramente come la percentuale di contadini coinvolti nel movimento cooperativo fosse molto più alta nelle regioni occidentali rispetto a quelle orientali. La graduatoria relativa era guidata dall'Assia-Nassau, in cui risultava iscritto a cooperative ben il 45,5% dei contadini. Su percentuali molto vicine troviamo lo Hannover e la Renania. Delle province orientali solo la Slesia, con il 45,3% dei contadini iscritti si manteneva su questi

alti livelli. Nelle altre regioni orientali troviamo percentuali molto più basse, con il minimo nei due Meclemburgo: Schwerin al 18% e Strelitz al 10%. Tale netto divario dipendeva evidentemente da tradizioni sociali, politiche e associazionistiche del tutto differenti da regione a regione, anche se non può essere fatto schematicamente risalire a una volontà ostile alle cooperative da parte dello *Junkertum*. Infatti, troviamo una forte presenza di grandi proprietari terrieri soprattutto nelle cooperative specializzate nella commercializzazione di cereali. La forte presenza di grandi proprietari terrieri nel movimento cooperativo è attestata chiaramente dalla diffusione delle cooperative lattiero-casearie. La media di latte conferito da ciascun membro, su scala nazionale, era nel 1911 di 10.900 litri. Tale cifra era nettamente superata nel Meclemburgo-Strelitz (59.400 litri di latte per ciascun membro cooperatore), seguito dalla Prussia orientale (42.200 litri), dal Meclemburgo-Schwerin (24.800 litri) e dalla Prussia occidentale (20.300 litri); tutte regioni a forte predominanza delle grandi proprietà terriere[45].

La Prima guerra mondiale rappresentò una forte cesura per il mondo agricolo, nel quale fino al 1914 i pur forti fermenti localistici e regionalistici erano stati messi in secondo piano (o annullati) dalla prevalenza dell'elemento unitario, cetuale, di contrapposizione alla modernizzazione; allo stesso tempo, fino alla guerra non si può negare che l'egemonia dello *Junkertum* avesse potuto tenere abbastanza coeso il settore primario[46]. L'agricoltura tedesca entrò in guerra imprepara-

45 Cfr. S. MERL, *Das Agrargenossenschaftswesen Ostdeutschlands 1878-1928*, in H. REIF (ed), *Ostelbische Agrargesellschaft*, cit. , pp. 287-323.

46 Il *Bund* può per molti aspetti essere considerato un 'partito agrario' su scala nazionale, anche se in forme mediate. Si potrebbe aprire qui una riflessione comparativa con la situazione dell'Italia, nella quale fino allo scoppio della guerra i gruppi dirigenti agrari, pur disponendo di strumenti politici molto forti (anche grazie al suffragio ristretto), non riuscirono mai a dare vita ad un partito agrario su scala nazionale; essi anzi non ne sentirono neppure il bisogno, proprio grazie alla differente articolazione del sistema politico rispetto al Reich guglielmino. Per una prima riflessione comparativa su questo tema cfr. A.M. BANTI, *Organizzazione di agrari in Prussia e nella Valle Padana 1880-1914*, in «Annali Istituto Cervi», 14-15, 1992-93, pp. 421-441.

ta (come gli altri settori dell'economia), anche se con una forte consapevolezza di sé. Dipendendo dall'esterno per molti fattori decisivi (dai concimi ai mangimi) e privata di centinaia e migliaia di lavoratori giovani e robusti, nonché di una gran parte del patrimonio equino, l'agricoltura si mostrò fin dall'inizio l'anello più debole della macchina da guerra del Reich. A sua volta, lo Stato, abituato da decenni ad assecondare pienamente le richieste dei produttori, si mosse con incertezza fra due obiettivi inconciliabili: tenere bassi i prezzi per i consumatori e nello stesso tempo stimolare la produzione. La pur tardiva e del tutto insufficiente legislazione introdotta nel maggio 1916, che ledeva solo marginalmente gli interessi dei produttori, venne accolta con un coro unanime di critiche e, anche nel prosieguo del conflitto, attaccata come «socializzazione fredda» o come «Zwangswirtschaft». Tutti i gruppi d'interesse dell'agricoltura posero al centro dei loro programmi proprio l'abolizione di queste forme di controllo[47].

La debacle clamorosa dell'agricoltura nell'assicurare l'autosufficienza alimentare del Reich determinò l'inasprirsi dei conflitti fra città e campagna. Molti produttori cercarono di aggirare i controlli restrittivi, alimentando un mercato nero assai redditizio; da parte loro, i consumatori che ne erano in grado erano disposti a tutto, pur di potersi rifornire adeguatamente di cibo. Ne scaturirono una serie di tensioni e di conflitti, fra produttori e consumatori, che sarebbero proseguiti anche nell'immediato dopoguerra[48]. La guerra perduta allargò drammaticamente la frattura fra le masse rurali e lo Stato, nonché fra queste ed il mondo industriale, operaio e urbano[49]. L'aggravarsi della crisi spinse i gruppi d'inte-

[47] Cfr. R.G. MOELLER, *Winners as Losers in the German Inflation: Peasant Protest over the Controlled Economy 1920-1923*, in G. FELDMAN (ed), *Die deutsche Inflation: eine Zwischenbilanz*, Berlin 1982, pp. 255-288.

[48] G.D. FELDMAN, *Contadini e piccoli commercianti di fronte all'inflazione*, in P. HERTNER-G. MORI (edd), *La transizione dall'economia di guerra all'economia di pace in Italia e in Germania*, Bologna 1983, pp. 347-378.

[49] Cfr. J. KOCKA, *Klassengesellschaft im Krieg*, Göttingen 1978.

resse nell'agricoltura a tentare di riprodurre, nell'immediato dopoguerra, le condizioni e le gerarchie preesistenti. La situazione era, però, profondamente diversa. Si pensi al forte sviluppo del conflitto sociale nelle campagne, che poneva fine a una secolare passività da parte dei salariati agricoli[50]. Si ebbero significativi movimenti di lotta, nei quali il momento politico e rivoluzionario si frammischiava a rivendicazioni economiche settoriali. Tali movimenti, che assunsero la prospettiva – consueta in quella fase, ma del tutto inconsueta nelle campagne tedesche – di dare vita a una rete di consigli contadini, si concentrarono in alcune regioni della Germania: soprattutto in Baviera e in Pomerania[51]. Questo carattere fortemente localizzato riflette ancora una volta – a mio parere – la presenza di *submilieux* regionali, nei quali si articolava (o poteva articolarsi) in determinate situazioni critiche il comportamento politico della popolazione nelle campagne.

Parallelamente allo sviluppo di una rete di consigli rivoluzionari, che peraltro ebbero vita molto breve, nell'immediato dopoguerra crebbe notevolmente la mobilitazione sindacale. È noto quali difficoltà avesse trovato la socialdemocrazia tedesca a fare proseliti nelle campagne, soprattutto fra i braccianti e i salariati. Ciò era dovuto sia alle manchevolezze nei programmi politici della SPD, sia alla forte capacità dei ceti proprietari di tenere sotto controllo i salariati[52]. Dopo la fine della guerra questa situazione si modificò radicalmente. Il 'Deutscher Landarbeiterverband', che era vicino al partito socialdemocratico, passò in pochi mesi da poche migliaia di aderenti a ben 265.000 iscritti nel 1919 e a 695.000 l'anno successivo. Oltre il 28% della forza lavoro

50 J. FLEMMING, *Landarbeiter zwischen Gewerkschaften und 'Werkgemeinschaft'*, in «Archiv für Sozialgeschichte», 14, 1974.

51 Cfr. H. MUTH, *Die Entstehung der Bauernräte im November 1918*, in «Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte», 21, 1973, pp. 1-38 e E.D. KOHLER, *Revolutionary Pomerania 1919-1920*, in «Central European History», 9, 1976.

52 Cfr. H.G. LEHMANN, *Il dibattito sulla questione agraria nella socialdemocrazia tedesca e internazionale*, Milano 1977 (ed. orig., Tübingen 1970).

agricola aderì sull'onda dell'entusiasmo al sindacato, che però dovette ben presto subire la controffensiva padronale, per mezzo di sindacati 'gialli'. Tale controffensiva poteva contare sull'appoggio di ampi settori della burocrazia civile e delle forze armate. Nel 1921 iniziò perciò l'altrettanto rapida parabola discendente della mobilitazione sindacale e sociale. Tale mobilitazione si era realizzata anche in campo più specificatamente politico; regioni tipicamente agrarie ed egemonizzate dai latifondisti, come la Prussia occidentale, la Prussia orientale e la Pomerania videro nell'immediato dopoguerra un notevole incremento dei voti per la SPD e per gli altri partiti, che formavano la coalizione di Weimar. Le lotte sociali dell'immediato dopoguerra, che avevano una forte dimensione locale e regionale, ottennero solo pochi frutti concreti. Tali non possono certo essere considerati né il decreto del governo dei delegati dei consigli del 24 gennaio 1919, che introdusse nelle campagne alcuni diritti elementari di associazione e di sciopero, né le contrattazioni collettive, che lo *Junkertum* era riuscito finora a fermare; entrambi i provvedimenti legislativi erano infatti il frutto della mutata congiuntura politica e di governo.

Gli elementi di democratizzazione nel mondo agricolo si sono però mostrati di breve durata, sia a causa della prudente (forse troppo prudente) politica dei governi repubblicani, che non intendevano alienarsi il consenso dei contadini e dei grandi proprietari terrieri, sia (e forse soprattutto) perché questo spostamento a sinistra dello spettro politico nelle campagne non era tanto il frutto di scelte meditate e chiare, quanto la conseguenza di una situazione di profonda crisi ed incertezza. Il 'Deutscher Landarbeiterverband' decadde dopo il 1923 ad una consistenza più ridotta, con circa 100-150.000 aderenti, ed una capacità di contrattazione vieppiù decrescente. In campo elettorale, poi, nelle due tornate elettorali che si tennero nel 1924 la 'Deutschnationale Volkspartei', che aveva preso in mano l'eredità del partito conservatore, riconquistò ben presto quel diffuso consenso elettorale, che era più consono alle tradizioni del comportamento politico in quelle zone. Per fare un paio di esempi, la SPD ottenne nel 1920 il 23,9% dei voti in Prussia

orientale, il 20,7% in Pomerania, il 37% nel Meclemburgo. Nella stessa tornata elettorale, per gli stessi distretti i voti a favore della DNVP furono rispettivamente del 30,9%, del 35,5% e del 20,6%. Quattro anni dopo, le percentuali di voto per la SPD erano crollate rovinosamente: rispettivamente a 15,3% e 18,9% (il distretto del Meclemburgo era stato abolito); quelle della DNVP erano salite a 38,9% e 49,5%. Un analogo trend è riscontrabile in Slesia, Magdeburgo, Brandeburgo, ecc.

La stabilizzazione politica è esemplificata anche dalla rapida ripresa delle organizzazioni tradizionali di categoria, che cercarono di riprendere il controllo sulle masse rurali servendosi dei consueti strumenti politico-ideologici ed organizzativi. Tuttavia, si tratta di una stabilizzazione che dovette fare i conti con una netta rottura rispetto al passato. Per certi aspetti, è corretto sostenere che il 'Reichslandbund', costituito ufficialmente il 1° gennaio 1921, sia il successore diretto del 'Bund der Landwirte'[53]. Tuttavia, se esaminiamo con attenzione l'evoluzione nel mondo rurale vedremo come la fondazione di questa organizzazione sia piuttosto l'esito di una complessa ed articolata vicenda, nella quale giocarono un ruolo molto importante spinte centrifughe provenienti da varie regioni del paese. Infatti, accanto ai consigli dei contadini, ai sindacati, ecc. nell'immediato dopoguerra tutto il mondo degli *Interessenverbände* agricoli entrò in fermento: in varie regioni sorsero dei *Landbünde*, che chiedevano con forza il ripristino della centralità del mondo rurale, l'abbandono immediato di qualsiasi forma di legislazione coercitiva o interventistica da parte dello Stato. La (ri)costituzione del 'Reichslandbund' è solo l'esito di una faticosa e complessa mediazione, realizzata dai ceti dirigenti tradizionali nelle campagne con queste frange radicali, la cui coscienza fortemente localistica e regionalistica mal faceva loro accettare la subordinazione a un centro politico. Que-

[53] Fondamentale è lo studio di J. FLEMMING, *Landwirtschaftliche Interessen und Demokratie*, Bonn 1978, che ricostruisce analiticamente i dibattiti interni al mondo agricolo per darsi un nuovo assetto organizzativo dopo la tempesta bellica.

sti *Landbünde* diedero in un primo tempo vita a una federazione, il 'Deutscher Landbund', che solo alla fine del 1920 decise di unificarsi con ciò che restava del 'Bund der Landwirte' prebellico. Tale unificazione era più che altro il frutto di una comune (ed assai aspra) contrapposizione verso la repubblica, la democrazia, il sistema dei partiti, la pace imposta di Versailles, ecc., al quale si accoppiava una comune impostazione ideologica corporativa e rivendicativa. Tuttavia, anche dopo la riunificazione sotto la nuova denominazione di 'Reichslandbund', l'elemento regionalistico (o centrifugo) non venne meno.

Non si può assolutamente dire che il 'Reichslandbund' sia stato soltanto la prosecuzione, sotto altra denominazione, del *Bund* precedente. Esso rimase fino allo scioglimento – avvenuto dopo l'avvento al potere di Hitler – una federazione di *Landbünde* gelosi della loro autonomia ed impegnati a battersi in primo luogo per gli interessi specifici della propria regione. Basti analizzare la documentazione archivistica relativa all'incessante pressione che il 'Reichslandbund' e i *Landbünde* locali esercitavano nei confronti del governo, soprattutto nella cruciale fase della crisi agraria dopo il 1928. Questa documentazione mostra la compresenza di un livello di rivendicazioni di carattere generale e di rivendicazioni specifiche, tese a difendere (o a conquistare) vantaggi, aiuti finanziari, ecc. per la propria regione. Così, ci si batteva (per mezzo di petizioni, appelli, manifestazioni pubbliche) per ripristinare il protezionismo agrario, ma dall'altro lato si premeva anche perché la propria regione potesse ricevere una quota consistente di quei finanziamenti, che a partire dal 1927 lo Stato aveva iniziato a stanziare per le province orientali in crisi: la cosiddetta *Ostpreussenhilfe*, fortemente (e personalmente) voluta dal presidente del Reich, maresciallo von Hindenburg, che poi sarebbe stata via via ampliata in *Osthilfe*[54].

La concitata fase del primo dopoguerra mise perciò in evi-

[54] Cfr. M. FIEDERLEIN, *Der deutsche Osten und die Regierungen Brüning, Papen und Schleicher*, Diss. Würzburg 1966 e D. HERTZ-EICHENRODE, *Politik und Landwirtschaft in Ostpreussen*, Köln-Opladen 1969.

denza, in rapida successione, un'aspra conflittualità sociale, non priva di spunti che potremmo definire progressisti, accompagnata dal poderoso tentativo dei gruppi dirigenti tradizionali di riassumere il controllo della situazione; ma il contesto di mobilitazione politica senza precedenti, che caratterizzò questi primi anni del dopoguerra (almeno in alcune aree del paese), fece sì che la stabilizzazione fosse effimera e soltanto superficiale; la capacità egemonica dello *Junkertum* era stata irrimediabilmente ridimensionata. Per quanto concerne la mobilitazione, vorrei ricordare come il 'Reichslandbund' arrivò a contare quasi due milioni di iscritti, sei volte più che il pur capillarmente organizzato 'Bund der Landwirte' prima del 1914. I recenti studi di Moeller sulla Renania e di Osmond sulla Franconia hanno messo in evidenza l'articolarsi nuovo e più dinamico del comportamento politico della popolazione rurale in quelle regioni; un comportamento politico, nel quale giocava un ruolo molto importante proprio il regionalismo[55].

Un rapido cenno all'evoluzione dell'erede, già citato, del partito conservatore, la 'Deutschnationale Volkspartei', è utile per esemplificare tale situazione nuova. Il tentativo del nuovo gruppo dirigente, guidato da Oskar Hergt, di ricostruire un grande partito conservatore, che fosse in grado di ricomprendere al suo interno gli interessi di tutti i gruppi sociali, si scontrò ben presto con una forte eterogeneità sociale e ideologica; ne derivò fra l'altro un'estrema vaghezza di programmi politici e un graduale restringimento del partito al suo 'nucleo' protestante-agrario-prussiano. Hergt non fu in grado di sciogliere il nodo dell'alternativa fra una contrapposizione a tutti i costi con il «sistema di Weimar» e una flessibile e pragmatica contrattazione, quale era invece richiesta da molte parti, soprattutto nelle cam-

[55] R.G. MOELLER, *German Peasants and Agrarian Politics 1914-1924: The Rhineland and Westphalia*, Chapel Hill 1986, e J. OSMOND, *Rural Protest in the Weimar Republic*, Oxford-New York 1993. Cfr. anche il recente W. PYTA, *Dorfgemeinschaft und Parteipolitik 1918-1933*, Düsseldorf 1996; l'autore sottolinea l'importanza del *milieu* per spiegare i comportamenti politici delle popolazioni rurali.

pagne[56]. Ne conseguì un lento e inarrestabile processo erosivo; vari gruppi e frazioni si formarono con l'intento di contrattare con lo Stato centrale. Nel 1926 si ebbe così la defezione del gruppo di Prätorius von Richthofen, molto influente fra i contadini slesiani, e nel 1928 venne addirittura fondato un partito 'scissionista', la 'Christlichnationale Bauern- und Landvolkspartei' (CNBLP), fra i cui fondatori vi era – non per caso – il presidente del 'Reichslandbund' Karl von Hepp. Pur senza abbandonare i principi di contrapposizione alla repubblica e favorevoli a uno Stato autoritario, i dirigenti del nuovo partito ritennero opportuno scendere a compromessi con il sistema repubblicano

Le statistiche elettorali mostrano come questo sgretolamento della roccaforte conservatrice trovasse ampi riscontri nella popolazione, soprattutto nelle campagne. Appena fondata, la CNBLP ottenne nelle elezioni del 1928 581.000 voti, raddoppiandoli poi nel 1930. Le sue roccaforti elettorali erano in Turingia, Assia, Vestfalia, Baden e Franconia. Il nuovo partito strappò voti e seggi (10 seggi nel 1928 e 19 due anni dopo) sia ai nazionalpopolari, che alla 'Volkspartei' liberal-moderata, che al 'Zentrum' nelle zone e predominanza dei cattolici. Accanto a questo partito, ve n'erano altri, che accoppiavano il radicamento regionale a programmi politici (peraltro assai vaghi) di riscatto del mondo rurale. Gli stessi *Landbünde* si presentarono a partire dal 1924 in alcune regioni direttamente sull'arena elettorale, assumendo svariate sigle regionali: nel Baden, in Assia, Turingia, Württemberg. In quell'anno queste varie liste ottennero circa mezzo milione di voti; nelle elezioni successive il loro successo calò drasticamente; nel 1930 i *Landbünde* fecero confluire i loro voti nelle liste della succitata CNBLP. Solo nel Württemberg, il locale *Landbund* propose ancora una propria lista, denominata 'Württembergischer Bauern- und Weingärtnerbund', che però ottenne meno di 100.000

[56] D.P. WALKER, *The German Nationalist People's Party: Conservative Dilemma in the Weimar Republic*, in «Journal of Contemporary History», 14, 1979, pp. 627-647.

voti. In Baviera, va ricordata la permanenza, sull'arena elettorale, del *Bauernbund*, che si contrapponeva dopo la guerra a un partito cattolico, la 'Bayerische Volkspartei', dichiaratamente fautore del regionalismo e fortemente radicato nelle campagne. Ciò ne ridusse indubbiamente le possibilità di successo, tanto più che il 'Bayerischer Bauernbund' continuò a sostenere il regime repubblicano. Il culmine dei consensi elettorali venne raggiunto nelle seconde elezioni svoltesi nel 1924, con circa 290.000 voti. Successivamente, i dirigenti del *Bauernbund* cercarono di dare vita a una 'Deutsche Bauernpartei', nella quale confluirono anche esponenti del *Landbund* slesiano. Vorrei, infine, ricordare un altro piccolo partito contadino, fondato nel 1918 nello Schleswig-Holstein, la 'Bauern- und Landarbeiterdemokratie', che dopo un modesto successo elettorale nel 1919 (meno di 60.000 voti), sparì pochi anni dopo.

L'insieme di questi *splinter parties*[57], che avevano – come ho già detto – una fortissima componente regionalistica accanto ad una imperniata sull'agricoltura, ebbe il suo momento di massimo successo nel 1930; alle elezioni, svoltesi in settembre, queste piccole e piccolissime liste conquistarono quasi due milioni e mezzo di voti, corrispondenti al 7%, portando nel *Reichstag* 34 seggi. Alcuni dati disaggregati mostrano la forte incidenza regionale di questi partiti: la CNLBP conquistò il 10,5% dei voti in Franconia, il 9,5% in Turingia e il 6,9% nel distretto di Francoforte sull'Oder. Il *Landbund* conquistò il 12,8% dei suffragi nel Württemberg, mentre il 'Bayerischer Bauernbund' arrivò a conquistare il 19,6% dei voti in Niederbayern e il 12,3% in Oberbayern. Questo fenomeno di «disintegrazione delle tradizionali forme di rappresentanza politica»[58] non è certo limitato al mondo rurale, anche se qui esso assunse proporzioni molto vistose. Esso

[57] Cfr. L.E. JONES, *Crisis and Realignement: Agrarian Splinter Parties in the Late Weimar Republic*, in R.G. MOELLER (ed), *Peasants and Lords in Modern Germany*, London 1986, pp. 198-232.

[58] K.D. BRACHER, *Die Auflösung der Weimarer Republik*, Villingen 1964^{4}, p. 312.

toccò in generale i ceti medi urbani e la classe operaia, toccati tutti dalla devastante crisi economica del 1929. La ragione principale di tale fenomeno deve essere ricercata nella difficoltà dei partiti di fare i conti con i costi sociali della crisi, ripartendone i danni. Anche le istituzioni repubblicane subirono in questa fase un colpo durissimo di credibilità[59].

Il fenomeno più vistoso di rottura in chiave particolaristica e localistica del consenso sociale nelle campagne si verificò indubbiamente nello Schleswig-Holstein[60]. La regione aveva buone tradizioni di liberalismo, anche fra i contadini, e negli anni precedenti aveva sostenuto elettoralmente i partiti della coalizione di Weimar. D'altro canto, nello Schleswig-Holstein, la cui economia rurale era dominata da contadini benestanti specializzati nell'allevamento bovino (mentre era quasi del tutto assente la grande proprietà terriera nobiliare) vi erano anche tradizioni di fiera ostilità verso la Prussia e verso lo Stato centrale. La crisi economica era stata risentita in modo particolare nel settore dell'allevamento, dove i prezzi erano caduti più bruscamente e più nettamente rispetto a quello cerealicolo. Ne conseguirono una serie di fallimenti e di messe all'asta giudiziaria di poderi, anche nello Schleswig-Holstein. Qui, all'inizio del 1928 – ricordiamo che la crisi agraria precedette quella economica generale – si formò un movimento spontaneo di massa, che arrivò ben presto a raccogliere decine di migliaia di contadini, di piccoli commercianti rurali e di salariati. Il movimento assunse la denominazione di *Landvolkbewegung*;

[59] Ricche di notizie su questi piccoli gruppi politici sono le corrispondenti voci in D. FRICKE (ed), *Lexikon zur Parteiengeschichte*, 4 voll., Berlin 1983 ss. – un dizionario tuttora di grande utilità nonostante la spiccata impostazione marxista ortodossa. Cfr. anche W. PYTA, *Dorfgemeinschaft*, cit., pp. 285-322.

[60] Il tema è stato oggetto di una particolare attenzione da parte della storiografia, a causa della sua peculiarità; cfr. fra gli altri i classici studi di R. HEBERLE, *Landvolkbewegung und Nationalsozialismus*, Stuttgart 1963 (l'edizione originale statunitense risale al 1948), e di G. STOLTENBERG, *Die politischen Strömungen im schleswig-holsteinischen Landvolk*, Düsseldorf 1962. Più deludente è il recente lavoro di M. LE BARS, *Les mouvements paysans dans le Schleswig-Holstein 1928-1932*, Berne 1986.

anche nella simbologia, esso cercò di ricollegarsi alle guerre combattute dai contadini all'inizio del XVI secolo. Il 28 febbraio 1928 esso inscenò uno sciopero generale, al quale aderirono circa 150.000 produttori. I dirigenti – improvvisati – del neonato movimento respinsero fin dall'inizio le proposte di mediazione da parte dei partiti e dei gruppi d'interesse settoriali, criticandole come tentativi di corrompere un movimento del tutto nuovo e incapace di compromessi. Nei mesi seguenti il movimento, che aveva una fortissima connotazione regionalistica, si diffuse anche nelle zone circostanti, portando avanti una sorta di sciopero fiscale. La rottura con lo *status quo* fu drastica, anche se ben presto si pose il problema di come convogliare e far fruttare questo straordinario potenziale politico. La *Landvolkbewegung* andò perciò perdendo rapidamente il suo slancio iniziale; alcuni si fecero tentare da un 'movimento' (ancora una volta, venne rigettata la denominazione di 'partito') altrettanto nuovo e popolare: il nazionalsocialismo, che alle vicende dello Schleswig-Holstein dedicò una particolare attenzione. Altri scesero sul terreno della congiura e della lotta armata, realizzando una serie di attentati terroristici, che ebbero come conseguenza l'isolamento della *Landvolkbegewung* e il suo graduale rigetto da parte della maggioranza della popolazione rurale.

Politicamente, dal movimento spontaneo dei contadini dello Schleswig-Holstein derivò un ulteriore, netto, scollamento fra le classi dirigenti tradizionali e il malessere di una parte rilevante della popolazione rurale. In prospettiva, a trarne profitto fu proprio la NSDAP, che attraverso la rivista «Blut und Boden», fondata e diretta da Georg Kenstler, riuscì in parte a canalizzare il malcontento verso il suo progetto politico. I gruppi dirigenti tradizionali, in particolare la dirigenza del *Reichslandbund*, presero coscienza, a partire da quella vicenda rivoluzionaria, della necessità di trovare forme nuove di lotta politica, che tenessero testa alla gravità della crisi. Nel febbraio 1929 questa presa di coscienza sfociò nella stipula, da parte delle principali organizzazioni di settore (finora divise da rivalità politiche, ideologiche ed anche dirigenziali) di un'alleanza, che assunse il

battagliero nome di «grüne Front», a simboleggiare l'asprezza dello scontro politico. Si trattava di un cartello in verità vago e generico, con una piattaforma molto ampia e frenato fin dall'inizio da compromessi e patteggiamenti[61].

Passiamo ora ad esaminare brevemente la questione se il nazionalsocialismo avesse, nel suo programma agrario, una forte componente regionalistica[62]. È assodato che il travolgente successo elettorale, che il partito hitleriano conquistò a partire dal settembre 1930, sia dovuto a una molteplicità di fattori e di apporti; la NSDAP conquistò consensi sia fra coloro che precedentemente non avevano votato (parzialmente perché giovani) sia fra votanti di altri partiti, attingendo ad un largo spettro politico e ideologico. Dal punto di vista sociologico, i voti vennero al nazionalsocialismo sia dai ceti medi, che da quelli inferiori, sia nelle città (prevalentemente nelle città piccole e medie), sia e soprattutto nelle campagne. Il messaggio politico di Hitler, così carico di suggestioni emotive, incrinò fedeltà elettorali consolidate: verso la SPD o verso il Zentrum cattolico; esso fece breccia al di là delle barriere confessionali (anche se proporzionalmente i cattolici resistettero più tenacemente), regionali, di sesso e di età; per quest'ultimo aspetto, va tuttavia ricordato l'apporto particolarmente significativo dei voti giovanili. Si può perciò dire che la NSDAP sia stata la prima, vera *Volkspartei* nella storia tedesca[63]. Ciò premesso, non si può dimenticare lo straordinario successo che i nazionalsocialisti ottennero nelle campagne, ottenendo in pochi mesi un forte consenso elettorale. Abbiamo visto in precedenza come debba essere sfatata l'immagine di una popolazione rurale passiva dal punto di vista politico, o perlomeno molto restia a modificare il proprio atteggiamento elet-

61 Cfr. K. MÜLLER, *Agrarische Interessenverbände in der Weimarer Republik*, in «Rheinische Vierteljahresblätter», 35, 1971, p. 396.

62 Sul programma agrario e sulla creazione di un apposito apparato propagandistico rimando al mio *La politica agraria del nazionalsocialismo 1930-1939*, Milano 1989, cap. II.

63 Cfr. T. CHILDERS, *The Nazi Voter: Social Foundations of Fascism in Germany*, London 1983, e J.W. FALTER, *Hitlers Wähler*, München 1990.

torale. Ma ciò che avvenne fra il 1930 e il 1932 rappresentò un vero e proprio uragano. Servendosi con grande abilità di messaggi propagandistici ad effetto (su cui torneremo più avanti) e mobilitando un apparato di funzionari ed oratori molto motivati ed impegnati allo stremo, nelle campagne il nazionalsocialismo spazzò via, in due-tre anni, sia partiti fortemente radicati, come la DNVP, sia quella costellazione di piccoli partiti regionali e settoriali, che avevano assunto un certo peso politico fra il 1928 e il 1930.

L'apparato propagandistico del partito venne affidato da Hitler, nel giugno 1930, a R.W. Darrè, un oscuro agronomo, che avrebbe poi fatto una rapida (ma breve) carriera, divenendo nel luglio 1933 ministro dell'agricoltura e *Reichsbauernführer*[64]. Darrè e i suoi ben preparati collaboratori diffusero e propagandarono con notevole risonanza un messaggio ideologico specifico, rivolto alla popolazione delle campagne, nell'ambito del messaggio ideologico generale nazionalsocialista. Per inciso, in questa capacità di articolare – senza apparenti contraddizioni – differenti livelli di discorso sta una delle chiavi del successo elettorale del partito di Hitler. Questo messaggio si fondava sul ripristino della centralità dei contadini, considerati elemento centrale per la rinascita razziale del popolo tedesco, in quanto ne costituivano la componente primigenia. Tale rinascita doveva avvenire con un sostanziale mutamento di politica da parte dello Stato; quest'ultimo avrebbe dovuto d'ora in poi muoversi tenendo conto non tanto di aspetti meramente economici, ma appunto del valore razziale, strategico – vorrei dire – della popolazione rurale. L'immagine tutta positiva di un radioso futuro, nel quale i contadini, i loro figli e le loro famiglie avrebbero nuovamente goduto del rispetto e di condizioni di vita tranquille, veniva contrapposta, con instancabile martellamento, al presente, tutto negativo.

[64] Sulla figura di Darrè esiste una monografia di A. BRAMWELL, *Blood and Soil: Walther Darré and Hitler's Green Party*, Abbotsbrook 1985, che è stata fortemente criticata dai commentatori, per l'infondata propensione a scagionare Darré in quanto non «vero nazionalsocialista». Un sintetico schizzo è il mio *R.W. Darré*, in R. SMELSER-R. ZITELMANN (ed), *Die braune Elite*, Darmstadt 1990, pp. 15-27.

La prospettiva palingenetica, emotivamente racchiusa nella promessa di un salvifico «Terzo Reich», rappresentò indubbiamente un elemento che spiega il consenso di massa di cui Hitler e il suo partito poterono godere fra i contadini. Si aggiunga la grande abilità tattica di Darrè, che in pochi anni riuscì a scalzare definitivamente i vecchi gruppi dirigenti, rilanciando in grande stile il progetto di una rappresentanza unitaria dell'agricoltura, in grado di competere ad armi pari con gli altri settori produttivi[65]. Mescolando così vecchi temi del ruralismo (fra cui l'appena ricordato progetto di un'unica corporazione) a temi nuovi o finora marginali (come quello razziale), Darrè e i nazionalsocialisti raggiunsero il loro obiettivo, di assumere il controllo della grande maggioranza dei voti nelle campagne.

Va tenuto presente che l'ideologia del «Blut und Boden» aveva un'impostazione generale, e che anzi questo era uno dei suoi motivi di forza e di maggiore attrazione. Infatti, un programma così ampio ed ambizioso sembrava porre fine a quei particolarismi (anche di carattere regionalistico) che negli anni precedenti avevano indebolito l'agricoltura. Tuttavia, a leggere fra le righe dell'ideologia ruralistica nazionalsocialista e soprattutto ad analizzare attentamente il comportamento dei suoi creatori e diffusori, si deve rilevare come una vena localistica non sia mai stata del tutto assente[66]. La presa di potere da parte di Hitler venne seguita dopo qualche mese (inizi di luglio) dall'avvento di Darré alla guida della politica agricola statale, oltreché della gigantesca corporazione del 'Reichsnährstand', istituita per legge nel settembre 1933[67]. Diventati padroni del campo i

65 Cfr. H. GIES, *Die nationalsozialistische Machtergreifung auf dem agrarpolitischen Sektor*, in «Zeitschrift für Agrargeschichte und Agrarsoziologie», 16, 1968, pp. 210-232.

66 A titolo di esempio, rimando alla documentata monografia di J.H. GRILL, *The Nazi Party in Baden 1920-1945*, Chapel Hill 1982.

67 Come per il periodo antecedente la guerra, si può riproporre una comparazione con il caso italiano, anche se inevitabilmente provvisoria. Prima del 1914 le «cento Italie agricole» avevano quasi continuato ad essere governate dalle proprie classi dirigenti locali, senza che neppure si

nazionalsocialisti dovettero fare i conti con molteplici limiti alla loro azione di governo; in primo luogo, fu ben presto evidente che la politica agraria (intesa in senso unilateralmente favorevole ai produttori) era in fondo alla lista delle priorità del regime[68]. In secondo luogo, molti dei punti più ideologici del programma di Darré, fra cui vorrei ricordare soprattutto la legge sul podere indivisibile (il cosiddetto *Erbhof*) si scontrarono con usi e tradizioni profondamente radicati nella popolazione rurale[69]. Ciò fece sì che tali principi poterono essere attuati solo parzialmente. In terzo luogo, sotto l'apparenza monolitica, sia il 'Reichsnährstand' che l'apparato statale che gestiva la politica agraria erano percorsi da innumerevoli contrasti o tensioni, che avevano in parte carattere localistico. Basti ricordare il problema del superamento della politica di aiuti (quasi senza contropartite) garantiti per anni alle province orientali, o la questione dei prezzi, più o meno favorevoli al settore zootecnico piut-

sentisse il bisogno – grazie al sistema elettorale censitario e uninominale – di dare vita a un partito agrario nazionale, che ne rappresentasse adeguatamente gli interessi. Anche dopo la presa del potere da parte del fascismo, si può ritenere che i gruppi dirigenti locali, stipulata una serie di compromessi con il nuovo gruppo dirigente fascista, si siano accontentati di questa mediata, ma ancora una volta efficace, forma di rappresentanza dei propri interessi. Nel caso tedesco, non sembra tanto che le diversità locali o regionali all'interno dell'agricoltura fossero meno nette che in Italia – come abbiamo visto nelle pagine precedenti. Radicalmente diverse sono state invece le forme di articolazione del potere politico, modellate sullo Stato nazionale anziché su clientele locali e limitate. Ciò vale anche per l'agricoltura, dove il regime nazionalsocialista sentì la necessità di organizzare un sistema corporativo (anche se solo in superficie) su scala nazionale. Questi accenni alla comparazione sono resi oltremodo ardui dalla carenza di un'adeguata letteratura sulla storia dell'agricoltura italiana durante il periodo fascista; assai più ricca – non casualmente, credo – è la letteratura su scala regionale. Come primo approccio alla comparazione posso citare solo il mio saggio *La politica agraria del fascismo: un confronto fra Italia e Germania*, in «Studi Storici», 28, 1987, pp. 385 ss.

68 Per un'analisi complessiva della politica agraria del regime hitleriano si veda il mio *La politica agraria del nazionalsocialismo*, cit.

69 Cfr. F. GRUNDMANN, *Agrarpolitik im Dritten Reich: Anspruch und Wirklichkeit des Reichserbhofgesetzes*, Hamburg 1979.

tosto che a quello cerealicolo. Né mancarono svariati tentativi di far prevalere gli interessi di questo o quel gruppo di potere, legato a una regione. Infatti, si deve tenere presente che durante la fase di conquista del consenso di massa i nazionalsocialisti avevano siglato una fitta rete di compromessi con i gruppi dirigenti locali, cooptandoli in buona parte all'interno del 'Reichsnährstand' e dell'apparato ministeriale[70]. Molti dei clamorosi conflitti, che caratterizzarono la storia della corporazione fondata da Darré, contribuendo a peggiorarne rapidamente l'immagine pubblica, erano di natura localistica o regionalistica[71].

L'altisonante promessa, fatta dal nazionalsocialismo nel 1930-1933, di porre fine una volta per tutte agli egoismi settoriali e territoriali, ridando al settore primario un ruolo indispensabile dal punto di vista politico, economico e sociale, si sgretolò lentamente, quasi impercettibilmente. Mi sembra che un elemento di fondo della storia agraria tedesca, dopo l'unificazione del 1871, sia stata l'altalenante compresenza di componenti centralistiche e regionalistiche. Le prime hanno senz'altro dominato il campo, soprattutto grazie alla forte capacità egemonica dello *Junkertum*, anche dopo il 1918; tuttavia, l'elemento accentratore e unificante non può essere considerato l'unico in campo. Soprattutto in momenti di crisi, infatti, i fattori localistici e centrifughi sono venuti a galla, talora con forza prepotente, come nel primissimo dopoguerra. Anche nella fase finale della seconda guerra mondiale, quando il consenso popolare saldamente detenuto finora dal regime iniziò a venir meno, nelle campagne emerse una forte tendenza egoistica. Il sistema coercitivo, introdotto all'inizio della guerra, per regolamentare la produzione e la distribuzione, servendosi di prezzi al produttore stabili, tenne piuttosto bene, soprattutto in confronto con la Prima

[70] Si veda Z. ZOFKA, *Die Ausbreitung des Nationalsozialismus auf dem Lande*, München 1979 (concentrato su una ristretta zona della Baviera).

[71] H. GIES, *Konfliktregelung im Reichsnährstand: der Westfalen-Streit und die Meinberg-Revolte*, in «Zeitschrift für Agrargeschichte und Agrarsoziologie», 30, 1982, pp. 176-204.

guerra mondiale[72]. Tuttavia, livelli adeguati di alimentazione per la popolazione del Reich poterono essere mantenuti (non senza uno stillicidio di proteste da parte dei consumatori stessi) soltanto grazie a una sfruttamento spregiudicato delle risorse disponibili nei territori conquistati, soprattutto ad Oriente. In tal modo fu possibile mantenere entro limiti circoscritti la pressione produttivistica sui contadini e sulle loro famiglie. A partire dal tardo autunno del 1944 si ebbe un crollo incontrollabile delle forniture agricole dall'esterno, con un conseguente peggioramento delle condizioni di vita della popolazione civile. In questo contesto riemerse con prepotenza quell'egoismo localistico, che negli anni precedenti era stato indubbiamente messo a tacere grazie al buon funzionamento della politica statale per regolamentare la produzione e il mercato. Nel gennaio del 1945 l'influente segretario di Hitler Martin Bormann attaccò duramente quell'«egoismo territoriale», che era venuto alla luce nei mesi precedenti; egli diede disposizioni affinché i singoli *Gauleiter* cessassero di bloccare le forniture agricole verso territori circostanti, manchevoli di questo o quel prodotto, riservando soltanto alla popolazione del proprio *Gau* la produzione agricola locale, ormai del tutto insufficiente. Analogamente, i vertici del regime tentarono di imporre (con scarso successo) ai territori più lontani dal fronte orientale di accogliere il gran numero di profughi in fuga di fronte all'avanzata sovietica. Il sogno della *Volksgemeinschaft* si infranse bruscamente e tutte le disposizioni in merito furono vanificate dalla situazione produttiva sempre più drammatica. Ancora una volta, in una situazione di profonda crisi, le radicate tradizioni localistiche del mondo rurale tedesco tornarono a farsi valere.

[72] Sulla politica agraria durante il periodo bellico la letteratura disponibile è molto scarsa. Cfr. soprattutto J. LEHMANN, *Untersuchungen zur Agrarpolitik und Landwirtschaft im faschistischen Deutschland während des Zweiten Weltkrieges*, Diss. Rostock 1977. Il sottoscritto ha in corso di pubblicazione, assieme a H. Gies, un volume sulla politica alimentare, intitolato *Brot-Butter-Kanonen. Die Ernährungswirtschaft in Deutschland unter der Diktatur Hitlers*, Berlin 1997 e che contiene un ampio capitolo proprio sul tema della politica agraria durante la guerra.

Fra federalismo, unitarismo e centralismo

La riforma del Reich e la ristrutturazione dei Länder nella repubblica di Weimar (1918-1933)

di *Kurt Düwell*

Herrn Kollegen Klaus Schwabe zum 65. Geburtstag.

Se non si tiene conto del periodo del regime centralistico nazionalsocialista, del tutto singolare nella storia tedesca, si constata che la struttura governativa e costituzionale della Germania è stata per secoli caratterizzata non tanto dal contrasto fra federalismo e centralismo quanto dal rapporto di tensione fra federalismo e unitarismo. A paragone del lunghissimo processo di riforme mai portate a termine nel vecchio Reich, che durò dal 1485 al 1806 e permise ai singoli Stati di sviluppare sempre più il carattere di potenze particolari, nell'epoca posteriore al 1806 i cambiamenti del diritto costituzionale tedesco procedettero a passi ben più rapidi e serrati. La struttura federalistica dell'Impero tedesco del 1871, comprendente 25 Stati, costituiva già di per sé un modello di transizione fra la vecchia Confederazione di Stati e il nuovo Stato federale; ma durante la prima guerra mondiale il processo di trasformazione venne ulteriarmente accelerato fino a culminare in strutture quasi centralistiche: si pensi alla posizione pressoché dittatoriale del terzo comando militare (*Dritte Oberste Heeresleitung*, OHL), al socialismo di guerra e alla comunità centralizzata dei lavoratori (*Zentralarbeitsgemeinschaft*) che ne risultò e che ebbe vita fino al 1921. Nel complesso, la forma costituzionale della Germania fra il 1806 e il il 1919 subì un processo di trasformazione relativamente rapido dal particolarismo del vecchio Reich, attraverso il federalismo della Confederazione del Nord e del Reich di Bismarck, sino all'unitarismo della repubblica di Weimar. Dopo la rivoluzione e l'indebo-

limento del potere dei singoli Stati, la costituzione di Weimar (*Weimarer Reichsverfassung*, da qui in poi denominata con la sigla WRV) condusse ad uno Stato unitario mai esistito prima in Germania, in epoche di pace. Le caratteristiche più salienti di questa trasformazione riguardarono i seguenti ambiti:

1. la nuova costituzione finanziaria, basata sull'articolo 8 della WRV, che per la prima volta rese possibile una amministrazione finanziaria del Reich; dopo la riforma finanziaria di Erzberger (1919/20), tale amministrazione divenne del tutto indipendente da quella dei singoli Stati, ferma restando la necessità di usare «riguardo alla conservazione della capacità di sopravvivenza dei *Länder*»;

2. l'allargamento delle competenze legislative del Reich, in concorrenza con quelle dei *Länder*; in base, fra l'altro, all'articolo 7 della WRV il Reich poteva esercitare il suo influsso legislativo negli ambiti del diritto privato, del diritto penale e processuale, del diritto di stampa, di associazione e di assemblea, del diritto sanitario e del lavoro, del diritto di esproprio e di collettivizzazione, del diritto aziendale e assicurativo, del diritto di estrazione mineraria, del cinema e del teatro. Il principio fondamentale era quello della «priorità del diritto del Reich rispetto a quello dei *Länder*» (articolo 13 della WRV);

3. la legislazione sussidiaria del Reich («qualora esista la necessità di emanare regole unitarie»), in base all'articolo 9 della WRV, negli ambiti della assistenza sociale e della salvaguardia dell'ordine pubblico e della sicurezza;

4. la cosidetta legislazione normativa (legislazione statuente principi generali), in base all'articolo 10 della WRV, che permetteva al Reich di invadere anche l'ambito della politica culturale, tradizionalmente dominato dai *Länder* (soprattutto, in base al par. 2 dell'art. 10, nel campo dell'istruzione scolastica e universitaria e delle biblioteche);

5. la nuova facoltà concessa al Reich dall'articolo 18 della WRV di intervenire nella ristrutturazione dei *Länder*, sia con una legge di modifica costituzionale, sia con una sem-

plice legge del Reich, nel caso che tutti i *Länder* interessati fossero d'accordo o anche in quello che una regione negasse il permesso, ma che la volontà della sua popolazione pretendesse la trasformazione territoriale o la creazione di una nuova regione e che l'interesse del Reich la «esigesse» (art. 18, par. 3); tuttavia di tale facoltà si sarebbe potuto far uso non prima del 1921 (articolo vincolante 167 della WRV, par. 1), a causa della minaccia del separatismo da parte di alcune minoranze regionali (in Renania e nella Slesia settentrionale);

6. il particolare potere esecutivo del presidente del Reich, in base all'articolo 48 della WRV.

La forma assunta da questa nuova costituzione unitaria era il risultato della forte tendenza allo Stato unitario, manifestatasi dopo la prima guerra mondiale in modo particolarmente marcato nella SPD (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands*) e nella DDP (*Deutsche Demokratische Partei*), che lasciava uno spazio assai limitato all'influsso dei singoli Stati all'interno del cosidetto *Staatenhaus*, un comitato esclusivamente consultivo affiancato all'assamblea nazionale di Weimar (*Weimarer Nationalversammlung*). Queste tendenze unitarie, presenti anche in alcuni schieramenti del partito di Centro (*Zentrum*, il partito cattolico), giunsero a un punto tale che Carl Heinrich Becker (un simpatizzante della DDP), segretario di Stato presso il Ministero prussiano della pubblica istruzione, elaborò per Hugo Preuß delle proposte che avrebbero permesso di creare un nuovo Ministero della pubblica istruzione del Reich sulla base del Ministero prussiano, che era ampio e fortemente articolato. Questo progetto rivelava il forte impulso unitario e nazionale del Becker e del Preuß in campo culturale e didattico. Tali tendenze vennero nuovamente espresse nel 1920 durante la grande «Conferenza sull'istruzione nel Reich» (*Reichsschulkonferenz*) che ebbe luogo nell'edificio del *Reichstag*, e anche nel Comitato per l'istruzione del Reich (*Reichsschulausschuß*), ma infine dovettero venir abbandonate a causa della precaria situazione finanziaria del Reich e della opposizione da parte dei *Länder*. L'unica legge su cui nel 1920 si

trovò un accordo fu quella relativa ai primi quattro anni della scuola elementare (*Reichsgrundschulgesetz*), mentre la progettata ampia legge sull'uniformazione dell'istruzione (*Reichsvolksschulgesetz*) non poté venir realizzata perché soprattutto il *Zentrum* e la DNVP (*Deutschnationale Volkspartei*) rifiutavano di accettare come scuola ordinaria la cosiddetta *Gemeinschaftschule* (scuola cristiana, ma interconfessionale). Pertanto il Reich poté sfruttare solo in parte le possibilità che gli erano state concesse dall'articolo 10, par. 2 della WRV.

Tuttavia in altri ambiti è indiscutibile che la WRV abbia condotto all'affermazione del principio unitario. Il generale regresso dell'autorità dei singoli Stati riguardò in modo particolare la Prussia, la cui precedente egemonia era ora fortemente limitata dagli articoli 61 e 63 della WRV: il quorum della Prussia nel Consiglio del Reich (*Reichsrat*) era limitato al 40%, nonostante la sua popolazione costituisse in pratica due terzi di quella dell'intero Reich. Inoltre i suoi 26 rappresentanti con diritto di voto vennero suddivisi in 13 rappresentanti diretti del governo prussiano e in 13 (o 14, per alcuni periodi) provenienti dalle singole amministrazioni provinciali. Nel *Reichsrat* le provincie non sempre votavano come il governo prussiano, il che condusse anche a conflitti fra il governo e le province, come ha dimostrato il Rosenau. D'altro canto, durante i disordini separatistici del 1919 e del 1923, la pura e semplice esistenza della Prussia veniva considerata come una garanzia dell'unità del Reich. Eppure la Prussia, con la costituzione del novembre 1920, era stata decentralizzata anche all'interno, non solo dalle amministrazioni autonome provinciali, ma mediante l'istituzione del Consiglio di Stato (*Staatsrat*). Tuttavia questo consiglio, che poteva solo esercitare un freno in questioni finanziarie, in seguito venne inteso non tanto come organo delle province quanto come organo dei partiti a livello sopraregionale e sopraprovinciale, e il suo influsso nel complesso rimase assai limitato.

Fu rimandata al 1921 la realizzazione dell'idea iniziale di Hugo Preuß, che sarebbe stata permessa dall'articolo 18

della WRV, di procedere ad una nuova ristrutturazione delle regioni del Reich suddividendo la Prussia (e da principio includendo persino l'Austria). A causa dell'opposizione della Baviera e in parte anche del Württemberg, rimase senza conseguenze anche la risoluzione sullo Stato unitario (*Einheitsstaatsresolution*), congedata addirittura dal parlamento prussiano nel dicembre 1919, con la quale la Prussia accettava di venir assorbita in un Reich unito purché anche i *Länder* della Germania meridionale aderissero a questo passo. Solo nel caso della Turingia si giunse già nel 1920, grazie alla comune volontà dei singoli governi interessati, alla fusione in un nuovo Stato repubblicano dei precedenti principati di Sachsen-Weimar-Eisenach, Sachsen-Meiningen, Reuß, Sachsen-Altenburg, Sachsen-Gotha (senza Coburg), Schwarzburg-Rudolstadt e Schwarzburg-Sondershausen. Nonostante gli sforzi dell'«Ufficio centrale per la ristrutturazione del Reich», aggregato al Ministero dell'Interno del Reich, non vennero compiuti altri significativi passi avanti sulla strada di una ristrutturazione territoriale, ad eccezione dell'annessione dei territori di Coburg alla Baviera nel 1920, di Pyrmont alla Prussia nel 1922, di Waldeck alla Prussia nel 1928, e di un insignificante scambio di territori fra la Sassonia e la Turingia nel 1928. Già poco dopo il putsch di Kapp del 1920, il desiderio che fossero mantenute le singole regioni, almeno parzialmente, sfociò nella pretesa di un ritorno al sistema federativo del Reich, come dimostra in paticolare il memoriale bavarese del gennaio 1924 («Zurück zu Bismarck!», vale a dire «Torniamo a Bismarck!»). Ma anche questa tendenza si indebolì già dopo pochi anni.

1. *I Länder come «dipendenti» del Reich unitario*

La riforma finanziaria di Erzberger, attuata nel 1919/20 in base all'articolo 8 della WRV dopo lunghe e accanite contrapposizioni, rovesciò completamente il vecchio rapporto fra il Reich e i *Länder* della costituzione bismarckiana, nella quale il Reich era stato per così dire un «dipendente» dei *Länder*. A causa dei notevoli oneri che spettavano allo Stato

unitario e che risultavano dal trattato di pace (riparazioni di guerra), dall'estinzione dei debiti (soprattutto prestiti di guerra), dall'assistenza alle vittime della guerra, ecc., era necessario che il Reich potesse disporre di nuove entrate, soprattutto di un terzo delle imposte sulla ricchezza mobile e sul reddito delle società. Il «riguardo alla conservazione della capacità di sopravvivenza dei *Länder*», previsto a questo proposito dall'articolo 8 della WRV, avrebbe dovuto in realtà includere anche i comuni, mentre in questo ambito si creò una situazione notevolmente difficile, perché i comuni furono privati del diritto, di cui in precedenza godevano, di riscuotere soprattasse comunali sulle suddette imposte. Pertanto i comuni e le regioni furono colpiti in misura notevole dalla riforma di Erzberger, soprattutto in periodi di crisi come (a) l'enorme inflazione del 1923 e (b) la crisi economica mondiale del 1929.

a. Durante l'altissima inflazione essi vennero danneggiati soprattutto dal ritardante sistema dei mandati di pagamento, in quanto le somme versate dal Reich alle regioni, a causa dell'inflazione galoppante del 1923, al momento in cui arrivavano a destinazione alle casse regionali avevano già perso gran parte del valore che avevano al momento in cui era stato effettuato il versamento. Le perdite dei comuni erano ancora maggiori dato che essi dovevano aspettare anche l'ulteriore versamento dalla regione al comune. Pertanto a livello comunale si risentiva ancora di più della rapidissima svalutazione.

b. Durante la crisi economica mondiale spettava ai comuni affrontare il pesante onere dell'assistenza ai disoccupati. Spesso le città dovettero contrarre debiti pubblici per finanziare i loro progetti di investimento, perché le loro entrate dirette non erano sufficienti.

Dopo la riforma di Erzberger, la superiorità del Reich nella sua funzione di esattore delle imposte si manifestò anche nel fatto che per la prima volta fu istituita anche nei singoli Stati una uniforme amministrazione finanziaria del Reich (legge del 10 settembre 1919). Le precedenti cariche dei ministri delle finanze dei *Länder* vennero trasformate in quelle

di direttori dell'intendenza di finanza dei *Länder*. A ciò si aggiunse il testo unico delle leggi tributarie del Reich (legge del 27 novembre 1919), che contribuì ad uniformare l'ordinamento economico di tutto il paese e rese possibile l'esercizio di una giurisdizione tributaria uniforme, espressa ad esempio nella legge tributaria regionale del 30 marzo 1920, che conteneva anche le premesse per una perequazione finanziaria (verticale), in riguardo alla capacità di sopravvivenza dei *Länder* menzionata nell'articolo 8 della WRV. Pertanto, in ambito finanziario, il rapporto fra il Reich e i *Länder* era stato posto su una base completamente nuova. Ai *Länder* spettavano ora solo i due terzi del ricavato delle imposte sulla ricchezza mobile e sul reddito delle società, il 10% dell'imposta generale sulle entrate, e la metà delle imposte sugli acquisti immobiliari. I comuni ricevevano il 5% dell'imposta generale sulle entrate e una parte delle imposte sulla ricchezza mobile e sul reddito delle società, che veniva tolta dalla parte spettante alle regioni ed era calcolata in base a regolamenti diversi a seconda dei *Länder*. Nel complesso, dal punto di vista finanziario, la libertà di azione dei comuni si ridusse notevolmente, anche se essi conservarono, come piccolo indennizzo, la facoltà di fissare le aliquote delle imposte reali (fondiaria, sui fabbricati e sul capitale d'esercizio) e inoltre delle imposte sul profitto dell'industria e sul reddito del lavoro subordinato. I comuni ricevettero anche alcuni altri compensi, che però non raggiunsero mai il volume delle precedenti quote delle imposte sulla ricchezza mobile e sul reddito delle società.

In seguito alla riforma finanziaria di Erzberger, il Reich si trovò a disporre di un importante strumento per indurre i *Länder* a concessioni all'unitarismo anche in altri ambiti. Anche se la necessità della nuova costituzione finanziaria poteva venire spiegata plausibilmente ricorrendo all'argomento della pressione esercitata dalle pretese di riparazioni di guerra da parte dell'estero, tuttavia non venne seriamente discusso su come si dovesse procedere il giorno in cui il Reich non fosse più gravato dall'onere dei risarcimenti. In pratica la nuova struttura finanziaria veniva considerata irreversibile al fine di garantire la forza del Reich per il futuro.

2. *La riforma unitaria amministrativa e territoriale*

La riforma finanziaria del 1919/20 era andata a danno delle regioni e dei comuni e in particolare i sindaci delle grandi città, come Adenauer a Colonia, Goerdeler a Lipsia, Lehr a Düsseldorf e molti altri, si lamentavano della loro esigua libertà di azione in ambito finanziario; tuttavia dal 1928 essi ricevettero l'appoggio della «Lega per il rinnovamento del Reich» (*Bund zur Erneuerung des Reiches*, BER). Questa Lega, fondata nel gennaio 1928 da Hans Luther, ex-cancelliere ed ex-sindaco di Essen e simpatizzante della DVP, si proponeva tanto il rafforzamento delle amministrazioni autonome dei comuni quanto quello della autorità unitaria del Reich. Invece nei «principi-guida» per una riforma del Reich, formulati alla fine del 1928 da questo *Lutherbund*, i *Länder* passavano piuttosto in seconda linea.

Un altro passo importante sulla strada della riforma amministrativa del Reich era stato compiuto nel 1927 con la fondazione dell'Istituto centrale per il collocamento dei lavoratori e per l'assicurazione dei disoccupati. In primo luogo, nell'organizzare questa amministrazione speciale, era stato creato un ordinamento economico uniforme, strutturato in 13 distretti funzionali, e inoltre essa doveva esercitare una funzione di sgravio delle regioni e dei comuni in caso di incombente disoccupazione. Il fatto che poi questa istituzione, dopo il 1929, non sia stata in grado di adempiere tale compito, non fu dovuto al suo sistema amministrativo e assicurativo, ma piuttosto alla circostanza che essa era stata istituita troppo tardi, due anni dopo il necessario. In tal modo l'Istituto non aveva potuto accumulare, negli anni congiunturalmente buoni seguiti al 1924, riserve finanziarie sufficienti a fronteggiare la grave crisi intervenuta già nel 1929.

Comunque i «principi-guida» formulati dalla Lega non erano diretti tanto ad organizzare amministrazioni speciali, quanto piuttosto a definire in generale il rapporto politico e amministrativo fra il Reich e i *Länder* e ad allentarne la tensione, e affrontavano anche la questione di una riforma territo-

riale. Il nucleo centrale di questa problematica era costituito dal rapporto fra la Prussia e il Reich. A dire il vero, come si è già accennato, durante la repubblica di Weimar era decaduta la tradizionale posizione di egemonia di cui la Prussia aveva goduto durante l'era bismarckiana, a causa della unione personale della corona di Prussia e della corona imperiale tedesca e anche delle cariche di cancelliere del Reich e di presidente del consiglio dei ministri prussiano. Tuttavia, anche nella nuova situazione creata dalla WRV, in molti ambiti della politica, se la Prussia, lo Stato con la popolazione più numerosa e in posizione di avanguardia sia intellettuale che industriale, procedeva per prima all'ordinamento di una determinata materia, per lo più di fatto veniva seguita dagli altri *Länder*. Questo fenomeno era particolarmente evidente nel campo della politica universitaria e scolastica. La Conferenza dei ministri della pubblica istruzione (*Kultusministerkonferenz*) e il Comitato per l'insegnamento (*Ausschuß für den Unterrichtswesen*), succeduto al Comitato del Reich (*Reichsausschuß*), per lo più seguirono la strada aperta dalla Prussia, per esempio nell'istituire le nuove Accademie pedagogiche.

Nel caso dei piccoli Stati, con territori estremamente frazionati, come Braunschweig (28 distretti separati!), Anhalt, oppure i sei exclave dell'Assia, la cooperazione con la Prussia era senza dubbio sensata e in parte condusse ad amministrazioni comuni. Tuttavia questa non poteva costituire la «grande soluzione», valida per l'intero Reich. Pertanto la questione da risolvere era se la Prussia dovesse essere assorbita dal Reich, oppure quale posizione essa dovesse assumere in futuro all'interno del Reich.

Quindi nel 1928 vennero ripresi i vecchi progetti di Hugo Preuß, ma con parecchi notevoli cambiamenti, in base ai quali la Prussia non sarebbe stata semplicemente suddivisa nelle sue province, ma queste sarebbero state contemporaneamente riunite agli altri Stati della Germania settentrionale, formando con essi un *Reichsland*. Questo concetto unitario venne discusso a fondo tanto dalla BER quanto dalla Conferenza dei *Länder* (*Länderkonferenz*) che si riunì nel

1928 sotto la presidenza del ministro dell'Interno del Reich. La Lega propose che, mediante una riforma legislativa da attuare parallelamente in Prussia e nel Reich, le funzioni legislative e quelle di amministrazione centrale svolte finora dalla Prussia venissero affidate al Reich. Nel nuovo *Reichsland*, costituito dalla Prussia e dagli Stati attigui, al posto del governo e del parlamento prussiano sarebbero subentrati il presidente, il governo e il parlamento del Reich. Al contempo l'aumentata popolazione e il peso politico del nuovo *Reichsland* si sarebbero fatti pienamente valere in un nuovo Consiglio del Reich (*Reichsrat*). I ministeri prussiani avrebbero dovuto fondersi con quelli del Reich, come aveva suggerito anche la Conferenza dei *Länder* nella sua proposta per una «soluzione generale differenziata». Però, all'interno del Comitato costituzionale (*Verfassungsasschuß*) della Conferenza dei *Länder*, questi progetti risvegliarono i timori degli Stati della Germania meridionale. Nonostante fosse garantita la loro futura sopravvivenza come singoli Stati, essi temevano di correre il rischio di passare in minoranza nel nuovo Consiglio del Reich. E anche il governo prussiano, sotto la presidenza di Otto Braun (SPD), non era ancora intenzionato ad accettare le proposte della Conferenza di *Länder* e a dare il suo consenso alla fondazione del *Reichsland*. Evidentemente il governo prussiano contava ancora su lunghe trattative nel corso delle quali, mediante una legge di revisione costituzionale da parte del Parlamento e del Consiglio del Reich, la «soluzione-*Reichsland*» potesse venir realizzata rafforzando finanziariamente le «regioni di nuovo tipo» e gli Stati meridionali rispetto al Reich. Ma perché ciò si potesse realizzare, sarebbero dovuti rimanere in carica più a lungo sia il gabinetto Müller-Franken che il cancelliere Brüning.

3. *La soluzione di forza: il «Preußenschlag» di von Papen nel 1932*

Uno dei motivi per l'atteggiamento titubante del governo prussiano risiedeva anche nella diversa costellazione dei par-

titi politici in Prussia e nel Reich. Includendo anche le regioni settentrionali non prussiane, il nuovo *Reichsland* ne avrebbe risentito, dato che per esempio nelle due regioni del Mecklenburg, nell'Oldenburg, in Turingia e nelle due città anseatiche, Amburgo e Brema, erano al governo coalizioni di partiti diversi. In Prussia la coalizione di Weimar era rimasta al governo quasi per tutta la durata della repubblica di Weimar, mentre nel Reich il governo al potere durante la Conferenza dei *Länder* del 1928/30, con il cancelliere socialdemocratico Hermann Müller-Franken a capo di una grande coalizione formata da SPD, *Zentrum*, DDP, DVP, BVP, era stato solo un breve intermezzo. Eppure trovare una soluzione al problema della Prussia sarebbe stato ancora possibile persino dopo la caduta del governo della grande coalizione, il 30 marzo 1930, e la formazione del primo gabinetto di Brüning, costituito da una coalizione di «centro borghese» (*Zentrum*, DDP, DVP, *Wirtschaftspartei*, *Landvolkspartei*). Infatti Otto Braun propose a Brüning, come riferisce quest'ultimo nelle sue memorie, di assumere contemporaneamente alla carica di cancelliere anche quella di presidente del Consiglio dei ministri della Prussia. A rifiutare questa soluzione fu von Hindenburg, il presidente del Reich.

Hindenburg rifiutò anche al secondo gabinetto Brüning l'unione personale di cancelliere e di presidente del Consiglio prussiano, che si sarbbe potuta attuare *con* il consenso di Braun, mentre in seguito, *contro* il volere di Otto Braun, designò a commissario del Reich per la Prussia il successore di Brüning, von Papen, e lo autorizzò a destituire dalla loro carica i membri del Consiglio dei ministri prussiano e ad assumere personalmente le funzioni di presidente del Consiglio, affidando ad altri commissari del Reich la guida dei ministeri prussiani. La nomina da parte del presidente del Reich di un commissario del Reich con funzioni di governatore avvenne in base all'articolo 48 della WRV. Nel rapporto fra Reich e *Länder*, in tutta la storia della costituzione tedesca, vi si era fatto ricorso un'unica volta, nell'ottobre 1923, per breve tempo, durante il contrasto fra il Reich e il governo della Sassonia. Con il passo compiuto da Hinden-

burg e da von Papen, il sistema costituzionale venne totalmente trasformato in un «controsistema» puramente presidenziale e superunitario che sopravvisse anche dopo il 30 gennaio 1933, nel periodo nazionalsocialista. Anzi, quando Hitler, con la legge sui pieni poteri del 23 marzo 1933, si rese indipendente dall'autorità del presidente del Reich, esso fu preso addirittura a modello dal nazionalsocialismo per il futuro allineamento dei *Länder*. In tal modo, scavalcando il parlamento e destituendo con la forza il governo prussiano, alla fine della repubblica di Weimar, si poté passare quasi senza soluzione di continuità da un sistema presidenziale portato all'eccesso all'insediamento della dittatura centralistica del nazionalsocialismo. Questo allineamento centralistico, un fenomeno nuovo nella storia tedesca, condusse rapidamente alla totale esautorazione dei *Länder*, alla destituzione dei loro governi, allo scioglimento dei loro parlamenti. L'organo supremo dei *Länder* a livello del Reich, cioè il Consiglio del Reich, venne semplicemente eliminato da Hitler il 14 febbraio 1934, sebbene la sua esistenza fosse stata espressamente garantita persino nella legge sui pieni poteri! Con ciò venne definitivamente cancellato lo Stato federale unitario della WRV. Tuttavia, dopo la seconda guerra mondiale, i progetti di riforma territoriale della repubblica di Weimar vennero ripresi, soprattutto da parte degli esiliati tedeschi all'estero e poi dalle forze alleate di occupazione, per procedere ad una ristrutturazione della Germania, eliminando la Prussia e suddividendo le sue province in «*Länder* di nuovo tipo»: Schleswig-Holstein, Niedersachsen (Bassa Sassonia), Nordrhein-Westfalen (Renania settentrionale-Vestfalia), in parte anche l'Assia e il Rheinland-Pfalz (Renania-Palatinato). Questa volta però venne accentuato più il federalismo che l'unitarismo, e pertanto su questo punto gli alleati si discostarono dai piani della Conferenza dei *Länder* del 1928/30. Che questi piani fossero noti a Washington, D.C., e a Londra è dimostrato non solo dalle concezioni esposte da emigranti tedeschi in America presso l'*Office for Strategic Studies* (OSS) e presso i consulenti del ministro degli esteri britannico Ernest Bevin, o anche in seguito, sempre da parte dei tedeschi, presso il consiglio della zona d'oc-

cupazione britannica fra il 1944 e il 1946, ma anche da una tesi di laurea presentata all'University of California già nel 1937 da Gerhard Krebs durante il suo esilio in America. Questa tesi recava il titolo *The Länderkonferenz (1928-1930) and the problem of federal reform in Germany.*

Fonti e bibliografia

a. Fonti e trattazioni dell'epoca: G. ANSCHÜTZ, *Der deutsche Föderalismus in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft*, in «Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer», 1, Berlin 1927, pp. 11-34; A. BRECHT, *Verfassungsausschuß der Länderkonferenz. Abschluß der Arbeiten. Wortlaut der Beschlüsse*, in «Reich und Länder», 4, 1930, pp. 67-77; A. BRECHT, *Reichsreform. Warum und wie?*, Berlin 1931; T. KOOPS (ed), *Die Kabinette Brüning I und II*, 2 voll., Boppard 1982; *Die Länderkonferenz*, hrsg. vom Reichsministerium des Innern, Berlin 1928; F.A. MEDICUS, *Reichsreform und Länderkonferenz. Die Beratungen und Beschlüsse der Länderkonferenz und ihrer Ausschüsse*, Berlin 1930; K.-H. MINUTH (ed), *Die Kabinette Luther I und II*, 2 voll., Boppard 1977; F. POETZSCH-HEFFTER, *Das Gesetz über die Reichsreform*, in «Reich und Länder», 4, 1930, pp. 224-229; *Reich und Länder. Vorschläge, Begründung, Gesetzentwürfe*, hrsg. vom Bund zur Erneuerung des Reiches, Berlin 1928; A. REMMELE, *Zum Problem Einheitsstaat*, in «Die Gesellschaft», 6, 1929, I, pp. 501-510; C. SEVERING, *Der Weg der Reichsreform*, in «Sozialistische Monatshefte», 36, 1930, n. 70, pp. 119-122; «Der Städtetag. Mitteilungen des deutschen Städtetages», 21, 1927, fascicolo speciale *Reichspolitik und Städte*; F. STIER-SOMLO, *Wege der Erneuerung der Weimarer Reichsverfassung*, in «Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft», 78, 1924, pp. 496-585; Verfassungsausschuß der Länderkonferenz, *Beratungsunterlagen 1928*, hrsg. vom Reichsministerium des Innern, Berlin 1929; Verfassungsausschuß der Länderkonferenz, *Niederschrift für die Verhandlungen vom November 1929 in Reichsministerium des Innern. Beratung und Beschlußfassung über die Organisation der Länder und den Einfluß der Länder auf das Reich*, Berlin 1930; Verfassungsausschuß der Länderkonferenz, *Niederschrift über die Verhandlungen des Verfassungsausschusses vom Juni 1930 und Beschlüsse des Verfassungsausschusses über: 1. die Abgrenzung*

der Zuständigkeit zwischen Reich und Ländern, 2. Organisation der Länder und den Einfluß der Länder auf das Reich, Berlin 1930; W. VOGEL, *Deutsche Reichsgliederung und Reichsreform in Vergangenheit und Gegenwart*, Leipzig-Berlin 1932; M. VOGT (ed), *Das Kabinett Müller II 1928-1930*, 2 voll., Boppard 1970; *Welche Wege führen zum deutschen Einheitsstaat. Verhandlungsbericht der Führertagung des Deutschen Republikanischen Reichsbundes 1926*, hrsg. vom Reichsvorstand des Deutschen Republikanischen Reichsbundes, Frankfurt a. M. s.d. [1927].

b. Ricerche storiche posteriori: J. BAY, *Der Preußenkonflikt 1932/33. Ein Kapitel aus der Verfassungsgeschichte der Weimarer Republik*, Erlangen 1965; R. BECKER, *Der Reich-Länder-Finanzausgleich im Bismarckreich und in der Weimarer Republik. Ein Vergleich... unter Berücksichtigung des Spannungsverhältnisses zwischen Föderalismus und Unitarismus*, Kiel 1980; W. BENZ, *Süddeutschland in der Weimarer Republik*, Berlin 1970; L. BIEWER, *Preußen und das Reich in der Zeit der Weimarer Republik*, in O. HAUSER (ed), *Preußen, Europa und das Reich*, Köln-Wien 1987, pp. 331-356; A. BRECHT, *Föderalismus, Regionalismus und die Teilung Preußens*, Bonn 1949; K. DÜWELL, *Föderalismus und Zeitgeschichte. Zur Kontinuitätsproblematik des Bund-Länder-Verhältnisses*, in «Geschichte im Westen», 4, 1989, pp. 36-46; H.-P. EHNI, *Bollwerk Preußen? Preußen-Regierung, Reich-Länder-Problem und Sozialdemokratie 1928-1932*, Bonn-Bad Godesberg 1975; E. EIMERS, *Das Verhältnis von Preußen und Reich in den ersten Jahren der Weimarer Republik (1918-1923)*, Berlin 1969; M.-P. HEIMERS, *Unitarismus und süddeutsches Selbstbewußtsein. Weimarer Koalition und SPD in Baden in der Reichsreformdiskussion 1918-1933* (Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, 98), Düsseldorf 1992; G. HÖFLER, *Erzbergers Finanzreform und ihre Rückwirkung auf die bundesstaatliche Struktur des Reiches vorwiegend am bayerischen Beispiel*, Freiburg 1955; K.-H. HANSMAYER (ed), *Kommunale Finanzpolitik in der Weimarer Republik*, Stuttgart-Berlin 1973; H. LEIDEL, *Die Begründung der Reichsfinanzverwaltung*, Bonn 1964; I. MAURER, *Reichsfinanzen und Große Koalition. Zur Geschichte des Reichskabinett Müller (1928-1930)*, Bern-Frankfurt a.M. 1973; F. MENGES, *Reichsreform und Finanzpolitik. Die Aushöhlung der Eigenstaatlichkeit Bayerns auf finanzpolitischem Wege in der Zeit der Weimarer Republik*, Berlin 1971; A. MÖLLER, *Reichsfinanzminister Matthias Erzberger und sein Reformwerk*, Bonn 1971; K. NEUMANN, *Politischer Regionalismus und staatliche Neuglie-*

derung in den Anfangsjahren der Weimarer Republik in Nordwestdeutschland, Münster 1988; H. REHBERGER, *Die Gleichschaltung des Landes Baden 1932/33*, Heidelberg 1966: K. ROSENAU, *Hegemonie und Dualismus. Preußens staatsrechtliche Stellung im Deutschen Reich*, Regensburg 1986; M. SCHULEMANN, *Parteien und Reichsreform 1918-1932*, Tübingen 1945; G. SCHULZ, *Zwischen Demokratie und Diktatur*, 2 voll., Berlin-New York 1963 e 1987; K. SCHWEND, *Bayern zwischen Monarchie und Diktatur*, München 1954; H. THIERAUF, *Der Finanzausgleich in der Weimarer Republik*, Regensburg 1961; T. TRUMPP, *Franz von Papen, der preussisch-deutsche Dualismus und die NSDAP in Preußen. Ein Beitrag zur Vorgeschichte des 20. Juli 1932*, Marburg 1963; G. WEBER, *Die wichtigsten Reformpläne zur Weimarer Reichsverfassung betreffend das Verhältnis Reich-Länder (Unitarismus-Föderalismus)*, Köln 1947; W.W. WITTWER, *Die sozialdemokratische Schulpolitik in der Weimarer Republik*, Berlin 1980.

La riforma del Reich e le competenze regionali: il fantasma delle istanze intermedie fra il 1933 e il 1945

di *Hans Mommsen*

Dal punto di vista dell'evoluzione delle forme costituzionali federalistiche in Germania, il regime nazionalsocialista va considerato come una fase in cui aumentò sino ad assumere dimensioni grottesche quella tensione fra tendenze unitarie e tendenze particolaristiche che la Repubblica di Weimar non era riuscita a superare. Al contrario questa fase non prestò alcun contributo autonomo ad una ristrutturazione regionale. Tuttavia, in seguito agli spostamenti per evacuazione e migrazione, provocati dalla seconda guerra mondiale e proseguiti con la cacciata della popolazione tedesca dai territori orientali, si verificò una certa standardizzazione della convivenza confessionale e si giunse anche ad un rapporto bilanciato fra la struttura agraria e quella commerciale-industriale. È possibile che si debba anche a tale nuovo equilibrio il fatto che il sistema federalistico della *Bundesrepublik* si sia dimostrato relativamente efficiente.

Nonostante il partito del centro avesse ottenuto l'assicurazione che il principio federalistico non sarebbe stato intaccato in alcun modo, tuttavia il punto di partenza della politica costituzionale nazista fu l'uniformazione dei *Länder*, che venne perseguito già prima del varo della legge sui pieni poteri e in modo ancor più massiccio in seguito. Che il «gabinetto della concentrazione nazionale» non fosse disposto a mantenere quella promessa risultò già chiaro al momento della definitiva destituzione del governo prussiano in carica[1]. Comunque temporaneamente continuò a pre-

[1] Cfr. la *Verordnung des Reichspräsidenten zur Wiederherstellung geordneter Regierungsverhältnisse in Preußen*, in data 6 febbraio 1933 (*RGBl*,

valere la tendenza a conservare la Prussia come Stato a tutti gli effetti e Göring si occupò di persona della trasformazione in senso nazista dello stemma dello Stato prussiano[2]. Tuttavia Göring non riuscì a bloccare la decisione presa dal ministro dell'Interno del Reich, Wilhelm Frick, di incorporare la Prussia nel Reich, fatta eccezione per il mantenimento di alcuni tipici privilegi, come quelli dei ministeri prussiani delle Finanze e del Teatro.

La «ricostruzione del Reich», perseguita dal Ministero dell'Interno, fu realizzata in modo estremamente contraddittorio. La «legge provvisoria sull'uniformazione» (*Vorläufige Gleichschaltungsgesetz*), del 31 marzo 1933, rendeva i governi regionali autonomi rispetto alle rappresentanze regionali e anche queste ultime vennero ricostituite in conformità ai risultati delle elezioni del parlamento nazionale, eliminando i seggi del partito comunista tedesco (KPD)[3]. In seguito alla «seconda legge sull'uniformazione dei Länder al Reich», del 7 aprile 1933, su proposta avanzata personalmente da Hitler, si giunse a insediare nelle regioni dei governatori o luogotenenti del Reich (*Reichsstatthalter*)[4]. Questi «controllori» sostituivano i commissari del Reich ed avevano il compito di vigilare a che le direttive politiche imposte dal cancelliere venissero seguite[5].

In origine Hitler, per ottenere l'uniformazione dei governi regionali, aveva proposto l'insediamento nelle regioni di 'presidenti di Stato' (*Staatspräsidenten*)[6]. Da questa proposta

1933, I, p. 45). Cfr. W. BAUM, *Die «Reichsreform im Dritten Reich»*, in «Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte», 3, 1955, pp. 37 s.

2 Cfr. S. HÖNER, *Der nationalsozialistische Zugriff auf Preußen. Preußischer Staat und nationalsozialistische Machteroberungsstrategie 1928-1934*, Diss., Bochum 1986.

3 *RGB1*, 1933, I, p. 153.

4 *RGB1*, 1933, I, p. 173.

5 Cfr. G. NELIBA, *Der Legalist des Unrechtsstaates Wilhelm Frick. Eine politische Biographie*, Paderborn 1992, pp. 79 s.

6 Cfr. P. DIEHL-THIELE, *Partei und Staat im Dritten Reich. Untersuchungen zum Verhältnis von NSDAP und allgemeiner innerer Staatsverwaltung 1933-1945*, München 1969, p. 41.

nacquero poi quei 'governatori' (*Reichsstatthalter*), la cui denominazione chiariva già di per sé la sottomissione dei *Länder* al Reich. La causa di questo grave intervento legislativo, che introduceva il principio del potere diretto del Führer accanto a quello della via gerarchica degli uffici, era stata la situazione politica in Baviera[7]. La legge fu modificata nel corso dello stesso aprile e da allora in poi fu nota col nome di *Reichsstatthaltergesetz* (legge sui governatori del Reich). Essa rafforzava di nuovo l'unione personale fra la Prussia e il Reich, bloccando in tal modo la annosa questione della riforma del Reich che prevedeva lo smembramento della Prussia nelle sue province. L'unico punto in cui si tenne conto della mancanza di omogeneità nell'estensione dei *Länder* fu che alcune piccole regioni, che non superavano i due milioni di abitanti, ebbero un unico governatore (fu questo il caso di Lippe-Detmold, Schaumburg-Lippe, Bremen e Oldenburg, Mecklenburg)[8]. Il nuovo cancelliere era contrario all'eliminazione di regioni già esistenti.

Hitler considerava i governatori come «vicerè del Reich»; così si espresse durante la conferenza dei governatori che ebbe luogo il 22 marzo 1934[9]. In base alla legge che prevedeva il ripristino della professione di funzionario statale (*Berufsbeamtentum*), i governatori avevano il diritto di nominare e di licenziare i funzionari dei *Länder*. Eppure il potere dei governatori fu fin da principio controverso, a meno che non fossero contemporaneamente anche *Gauleiter* [vale a dire capi delle organizzazioni nazionalsocialiste del relativo distretto], come nel caso di von Epps.

All'inizio dell'estate 1933 sembrò che Hitler sostenesse il suo ministro dell'Interno, che aveva dichiarato «inaccettabili» altre istanze accanto a quelle statali e si era pronuncia-

7 Cfr. D. REBENTISCH, *Führerstaat und Verwaltung im Zweiten Weltkrieg. Verfassungsentwicklung und Verwaltungspolitik 1939-1945*, Stuttgart 1989, p. 232.

8 V. la sintesi in P. DIEHL-THIELE, *Partei und Staat*, cit., pp. 37 ss.

9 Cfr. G. NELIBA, *Der Legalist*, cit., p. 118. Atti della Reichskanzlei II.

to a favore di una unica via gerarchica[10]. Però il 30 gennaio 1934 fu varata la nuova «legge sulla ristrutturazione del Reich» (Frick la definì come un ampliamento della legge sui pieni poteri), che sopprimeva i parlamenti regionali e sottometteva formalmente i governi regionali al governo del Reich; Frick tentò di applicarla anche ai governatori, subordinandoli al controllo del Ministero dell'Interno, ma si scontrò con l'accanita resistenza del gruppo dei governatori/*Gauleiter*, capeggiato da Sauckel (Turingia) e da Loeper (Braunschweig e Anhalt). Questi due *Gauleiter* protestarono contro la loro diretta subordinazione al ministero e ricorsero alla cancelleria del Reich, pretendendo che venisse consultato Hitler nel caso di divergenze di opinioni fra il Ministero dell'Interno e i governatori[11]. Al contrario Frick rimaneva dell'idea che solo il governo del Reich avesse poteri sovrani e che il governatore dovesse sottostare al comando del ministro competente «senza che, in ambito legislativo, gli venisse aperta la strada di una istanza intermedia per agire contro una decisione del ministro del Reich»[12].

Frattanto Hitler, per mezzo del capo della cancelleria, Hans-Heinrich Lammers, fece comunicare al ministro dell'Interno: «Anche il signor cancelliere è dell'opinione che in generale non sia possibile rinviare alla sua decisione le differenze di vedute fra un ministro del Reich e un governatore sulla legittimità e sulla funzionalità di una legge regionale», ma aggiunse una frase sibillina: «Tuttavia, secondo il signor cancelliere, va fatta un'eccezione per i casi che riguardano questioni di particolare importanza politica. Il signor cancelliere ritiene che una regola di questo tipo sia conforme alla sua posizione di Führer»[13]. In tal modo venne espressa-

10 Cfr. P. DIEHL-THIELE, *Partei und Staat*, cit., pp. 66 ss.

11 Sauckel a Lammers il 5 aprile 1934 (Bandesarchiv, R43 II/1372); Freyberg a Hitler il 10 agosto, con lettera di inoltro a Lammers in data 11 agosto 1934 (R43 II/497, foglio 2 ss.); cfr. D. REBENTISCH, *Führerstaat und Verwaltung*, cit., p. 237.

12 Frick a Lammers il 4 giugno 1934 (R43 II/495).

13 Lammers a Frick il 27 giugno 1934 (*ibidem*); cfr. P. DIEHL-THIELE, *Partei und Staat*, cit., p. 69.

mente rafforzata l'ambivalenza tipica della posizione dei governatori – e in generale di tutte le istanze intermedie – fra la subordinazione ai ministeri del Reich e la dipendenza diretta da Hitler, e in pratica venne minato il potere del ministro dell'Interno.

D'altro canto la legislazione dei *Länder* passò in misura sempre crescente al Reich, e in pratica le competenze regolative dei governi regionali vennero sensibilmente limitate per mezzo della subordinazione dell'amministrazione generale e interna al ministro dell'Interno e dell'«affidamento al Reich della amministrazione giudiziaria», decretato il 16 febbraio 1934[14]. Formalmente i ministeri dei *Länder* erano considerati come succursali dei ministeri del Reich. La «legge sullo scioglimento del Consiglio del Reich [*Reichsrat*]», del 14 febbraio 1934, costituì temporaneamente l'ultimo passo sulla strada del passaggio allo Stato unitario[15]. Nella motivazione del ministro dell'Interno si legge che «per una istituzione dotata di competenze come quelle del Consiglio del Reich» non vi era più spazio[16].

Anche sotto altri aspetti il Terzo Reich significò un massiccio rafforzamento del governo centrale rispetto alle regioni. In questo contesto rientra l'istituzione del Ministero dell'Informazione popolare e della propaganda, che accentrò su di sé vasti ambiti fino ad allora di competenza dei ministeri dell'Interno dei *Länder*, esercitando su scala nazionale il controllo sulla stampa e sulla radio e istituendo la *Reichskulturkammer* e le camere professionali ad essa subordinate. Inoltre furono creati anche altri nuovi ministeri o uffici nazionali, come l'Ispettorato per il sistema stradale tedesco,

14 Cfr. G. SCHULZ, *Anfänge des totalitären Maßnahmenstaates*, in K.D. BRACHER-G. SCHULZ-W. SAUER, *Die nationalsozialistische Machtergreifung. Studien zur Errichtung des totalitären Herrschaftssystems in Deutschland 1933/34*, Köln 1960, pp. 464 ss.

15 *RGBl.*, 1933, I, p. 89 rispettivamente gli atti della *Reichskanzlei*: *Regierung Hitler 1933-1938*, parte I, 2, p. 1102; cfr. G. NELIBA, *Der Legalist*, cit., p. 115.

16 Cfr. G. NELIBA, *Der Legalist*, cit., p. 116.

l'Ispettorato per l'economia edilizia e l'Ufficio per la pianificazione territoriale; queste istituzioni condussero ad una nuova distribuzione delle competenze a favore del Reich. In conseguenza di ciò, come constatarono gli esperti di amministrazione del Ministero dell'Interno, in sostanza i governatori erano diventati superflui. Tuttavia Hitler desiderava che essi venissero considerati come «alti rappresentanti della idea nazionalsocialista e patrocinatori del nazionalsocialismo, ma non come amministratori di un determinato Stato» (così si espresse durante la conferenza dei governatori del 23 marzo 1934) e dunque scorgeva il loro vero significato nella funzione di integrare gli interessi del movimento nazionalsocialista nella macchina della burocrazia statale[17].

A loro volta, i diretti interessati erano intenzionati ad ottenere una chiara definizione delle loro competenze. Ad esempio Sauckel nel suo «Progetto preparatorio per una legge sul distretto della Turingia», riallacciandosi ad una proposta di Göring dell'autunno 1933, avanzò l'idea di istituire dei distretti del Reich (*Reichsgaue*) in sostituzione dei *Länder* e di subordinare i governatori direttamente e unicamente al Führer e cancelliere[18]. Questo fu il punto di partenza di una interminabile serie di conflitti fra Frick e i governatori/capi dei distretti (*Reichsstatthalter/Gauleiter*).

Frick non riuscì più a mettere in atto il necessario secondo passo del suo ampio piano di ristrutturazione, vale a dire l'istituzione di una istanza intermedia chiaramente subordinata al Ministero dell'Interno, affidata alla guida dei governatori, scavalcando i poteri dei governi regionali. A questo scopo era stata varata il 30 gennaio 1935 la «Seconda legge sui governatori» che prevedeva di affidare ai governatori la conduzione dei governi regionali. Però Hitler ridusse con una disposizione facoltativa la portata di questa legge, che venne attuata solamente in Assia, in Sassonia, ad Amburgo

17 Sintesi in M. BROSZAT, *Der Staat Hitlers. Grundlegung und Entwicklung seiner inneren Verfassung*, München 1969, pp. 155 s.

18 Cfr. G. NELIBA, *Der Legalist*, cit., pp. 120 s.

e, parzialmente, in Turingia[19]. In seguito, nel decidere chi insediare, Hitler non seguì le proposte di Frick e oppose resistenza ai suoi tentativi di affermare la funzione direttiva del Ministero dell'Interno sui governatori e quella dei governatori sui *Gauleiter*. Pertanto rimaneva impraticabile anche per il futuro la strada che avrebbe condotto ad una soluzione omogenea del problema dell'istanza intermedia.

Nel corso del dibattito sulla riforma del Reich, la maggioranza delle parti in causa si trovò d'accordo sulla convinzione che il dualismo di partito e Stato poteva venir risolto solo con la creazione di una forte istanza intermedia che sostituisse i *Länder* e, nel caso della Prussia, i distretti governativi. Invece l'accordo non fu raggiunto sul problema della subordinazione delle nuove unità ancora da istituire. Hitler non si intromise nella discussione, ma lasciò intendere, come tendenza generale, di essere favorevole ad un'ampia autonomia dei governatori/*Gauleiter* rispetto alle massime autorità del Reich e di desiderare la loro esenzione dai compiti amministrativi. Ciò costituiva una *contradictio in adjecto*, dal momento che l'esercizio del potere politico era inevitabilmente collegato a quello delle funzioni amministrative. Questa confusa concezione di Hitler rivelò la sua incapacità di comprendere il principio della legalità dell'attività statale, che egli ridusse ad una catena di decisioni ad hoc di impronta personale[20]. I principali capi dei distretti (*Gauleiter*) si adeguarono alle sue concezioni e vennero quindi a trovarsi sempre più in contrasto con Frick, i cui progetti di riforma vennero accusati di riportare il paese ad un dannoso centralismo burocratico di stampo francese[21]. D'altra parte, dal punto di vista dei *Gauleiter*, la futura istanza intermedia era conforme alla tradizione del diritto germanico:

19 *Ibidem*, pp. 141 s.

20 Cfr. H. MOMMSEN, *Hitlers Stellung im nationalsozialistischen Herrschaftssystem*, in *Nationalsozialismus und die deutsche Gesellschaft. Ausgewählte Aufsätze*, Hamburg 1991, pp. 76 s.

21 G. NELIBA, *Der Legalist*, cit., p. 122; P. DIEHL-THIELE, *Partei und Staat*, cit., pp. 65 ss.

durante il Terzo Reich i commissari dei distretti orientali, e anche Hans Frank, finirono col riallacciarsi coscientemente a modelli feudali.

Ciò che a prima vista si presenta come una lotta per le cariche, tipica del Terzo Reich, costituiva in realtà un conflitto di interessi fra le autorità del Reich da una parte e gli apparati di partito delle regioni dall'altra. Tale conflitto nasceva certo dalle ambizioni di potere politico dei satrapi, ma spesso era alimentato da particolari interessi regionali. La forma in cui esso venne risolto è estremamente caratteristica per il processo decisionale nel Terzo Reich. Dopo una serie di violenti scontri, Helmut Nicolai, zelantissimo addetto alle questioni relative alla riforma del Reich presso il Ministero dell'Interno, cadde in disgrazia agli occhi dei *Gauleiter*, dovette affrontare un procedimento disciplinare davanti al tribunale del partito e venne trasferito in provincia[22]. Di conseguenza nel marzo 1935 Hitler si vide costretto a proibire «qualsivoglia discussione pubblica sulla riforma del Reich, soprattutto su questioni inerenti la nuova strutturazione, sia in forma orale che in forma scritta»[23]. La rimozione di un problema aperto ottenuta negando ufficialmente la sua esistenza costituiva un tipico modello nazionalsocialista di soluzione dei conflitti, ma riuscì solo a dirottare in altri canali gli interessi antagonistici che dovevano necessariamente esplodere.

Il ricorso a questa soluzione informale non riuscì a sedare i conflitti di interesse fra le autorità supreme del Reich e i capi dei distretti e delle regioni, che continuarono ad esplodere con la massima violenza; tuttavia in seguito, almeno in un primo tempo, la questione venne dibattuta escludendo il tema della riforma territoriale. Nel maggio 1936 Fritz Sauckel trasmise a Lammers perché lo presentasse al Führer un

22 M. BROSZAT, *Der Staat Hitlers*, cit., pp. 151 e 157.

23 Circolari non pubblicate del ministro dell'Interno del Reich e della Prussia del 14 marzo 1935 e del 27 dicembre 1935, *RMBl*, IV, I (1935); la citazione è tratta da M. BROSZAT, *Der Staat Hitlers*, cit., p. 157; cfr. W. BAUM, *Die «Reichsreform»*, cit., pp. 47 s.

memoriale dal titolo «Sul passaggio delle competenze e delle responsabilità dai *Länder* e dalle istanze esterne finora esistenti all'amministrazione ministeriale di Berlino, e sulle conseguenze politiche e amministrative di tale passaggio». In questo testo venivano avanzate asprissime critiche alle presunte tendenze di Frick ad una 'ipercentralizzazione'; non a torto il Sauckel rimproverava a Frick di accostarsi sempre più al sistema dell'amministrazione centralistica francese[24]. Il Sauckel non negava la necessità di un forte potere centrale del Reich, ma deplorava che i singoli ministeri e le altre istituzioni centrali del Reich avessero via via esautorato i *Länder*, privandoli dei loro tradizionali ambiti di competenza, e che procedessero ad attribuirsi propri organi amministrativi anche a livello distrettuale e regionale[25]. Secondo il Sauckel, quello che finora era stato un particolarismo regionale veniva sostituito da un particolarismo ministeriale[26].

Il *Gauleiter* della Turingia riteneva che una «ristrutturazione del Reich» andasse invece realizzata sul «modello del partito». Appellandosi all'ampia autonomia concessa ai singoli *Gauleiter* all'interno dell'organizzazione della NSDAP (*Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei*, partito nazionalsocialista tedesco), egli pretendeva che su questa base fossero create delle unità amministrative a livello della istanza intermedia e che fossero largamente autonome rispetto al Ministero dell'Interno. In particolare proponeva di estendere all'organizzazione statale il principio della separazione fra subordinazione politica e subordinazione tecnica relativa ai singoli ambiti, principio che era stato sperimentato nel partito[27]. Come egli stesso formulò, ciò avrebbe condotto ad una «subordinazione al governatore di tutti gli uffici del-

24 Bundesarchiv, R43 II/944, foglio 41.

25 Cfr. D. REBENTISCH, *Führerstaat*, cit., pp. 237 ss.

26 *Sauckel Denkschrift*, foglio 68.

27 Cfr. H. MOMMSEN, *Die NSDAP als faschistische Partei*, in R. SAAGE (ed), *Das Scheitern diktatorischer Legitimationsmuster und die Zukunftsfähigkeit der Demokratie. Festschrift für Walter Euchner* (Beiträge zur Politischen Wissenschaft, 84), Berlin 1995, pp. 164 s.

la istanza intermedia del Reich (istanza provinciale) appartenenti a tutti i ministeri con competenze civili del Reich»[28]. Quest'ultimo punto coincideva anche con l'idea di Frick di creare, come pendant al centralismo da lui perseguito, una specie di cuscinetto intermedio regionale destinato ad adottare il principio della unità amministrativa, così come veniva attuato a livello comunale. Frattanto Sauckel si scagliò decisamente contro la subordinazione alle direttive ministeriali dei governatori e dei *Gauleiter*, che egli considerava tenuti esclusivamente alla lealtà verso il Führer:

«Il governatore... deve personificare agli occhi del popolo, nel terrirorio del Reich a lui affidato dal Führer, l'autorità, il creativo spirito di iniziativa e il più alto senso della responsabilità come tratti essenziali del Terzo Reich nazionalsocialista. Di tutto ciò egli è garante al Führer con tutta la sua personalità e con la propria vita»[29].

Queste frasi costituiscono il nucleo centrale dell'autocomprensione politica propria del gruppo dirigente nazista vicino al Führer, per il quale il mero principio del seguito era subentrato ai legami istituzionali; questo principio regolava la comunità per mezzo della pura lealtà personale, accoppiata ad una quasi romantica fiducia nella fermezza dei sentimenti dei partecipanti.

Sulla base di concezioni così divergenti e confuse, è ovvio che non fu possibile in alcun modo giungere a soluzioni costruttive, nonostante i notevoli sforzi compiuti dalla burocrazia ministeriale degli Interni per conservare l'unità della amministrazione. L'ufficio del rappresentante del Führer, che aveva creato un suo proprio gruppo di lavoro sul tema della riforma del Reich, in un miope tentativo di difesa degli immediati interessi del partito, bloccò i lungimiranti progetti di riforma di Frick. Ciononostante, i collaboratori di quest'ultimo tentarono di sfruttare il memoriale di Sauckel per trarne delle proposte miranti ora a trasformare i gover-

28 *Sauckel Denkschrift*, foglio 73.

29 *Ibidem*, foglio 74.

natori in capi dei governi regionali, per dare loro la sensazione di «non essere del tutto superflui», come si legge in un documento interno[30]. Tuttavia questa idea di un governatore con competenze generali, posto a capo di una unità amministrativa a livello di media istanza, si scontrò nuovamente con l'atteggiamento esitante di Hitler; evidentemente egli temeva di favorire in tal modo una deformazione della volontà del partito in senso burocratico[31].

Pertanto, di tutto il complesso progetto di riforma del Reich elaborato dal Ministero dell'Interno, poterono venir tradotti in pratica solo alcuni frammenti legislativi, come l'«ordinamento comunale tedesco» (*Deutsche Gemeindeordnung*) e la «legge sui funzionari pubblici tedeschi» (*Deutsche Beamtengesetz*) del 1937, varata con notevole ritardo a causa delle resistenze esercitate dal rappresentante del Führer e dalla NSDAP[32].

Seguendo le nuove regole di linguaggio, Frick tentò di mandare avanti la riforma servendosi del termine «semplificazione amministrativa». La sua idea di una rigida separazione fra i dettami politici del gruppo dirigente e la loro trasposizione in senso amministrativo – egli parlava di una «concretizzazione della volontà del Führer» che sarebbe stata compito dello Stato e non «della stessa classe dirigente politica» – si avvicinava al concetto politico di sé dei satrapi, eppure ciò non gli impedì di andare a cadere nella trappola già predisposta per lui. Il progetto di una «legge sulla legislazione del Reich», da lui proposto nel 1937, venne recisamente rifiutato da Hitler, che in origine gli aveva concesso il suo benestare a questo proposito[33]. In tal modo fallì l'intento perseguito da Frick di sostituire con una costituzione del

30 La citazione è tratta da D. REBENTISCH, *Führerstaat*, cit., p. 239.

31 Frick a Lammers il 27 gennaio1938; la citazione è tratta da D. REBENTISCH, *Führerstaat*, cit., p. 240.

32 Cfr. H. MOMMSEN, *Beamtentum im Dritten Reich*, Stuttgart 1966, pp. 39 ss.

33 *Ibidem*, p. 92; M. BROSZAT, *Der Staat Hitlers*, cit., pp. 360 ss.; G. NELIBA, *Der Legalist*, cit., p. 155.

Reich grande-tedesco quel prolungamento della legge sui pieni poteri di cui si percepiva il carattere di provvisorietà.

Anche quando Frick tentò di strumentalizzare per i suoi scopi le critiche avanzate nel 1936 da Sauckel al crescente frazionamento dell'amministrazione, ottenne solo un secondo fallimento dei suoi sforzi[34]. Nel novembre del 1937 Sauckel fece pervenire a Frick il progetto per un «Programma immediato di ricostituzione dell'unità nell'amministrazione», al quale Frick rispose nel gennaio 1938 con una proposta di emendamento della legge sui governatori del Reich. Tale emendamento avrebbe concesso ai governatori un diritto generale di direttiva, esteso anche alle amministrazioni speciali del Reich (*Reichsfachverwaltungen* e *Sonderverwaltungen*)[35]. In tal modo sarebbe sorta una potente «istanza intermedia», basata sulla doppia funzione dei governatori, come *Reichsstatthalter* e come *Gauleiter*. Questa iniziativa mirava soprattutto a combattere le ambizioni degli altri ministeri del Reich, che andavano espandendo le loro succursali amministrative nei *Länder*. Fatta eccezione per il mantenimento della competenza direttiva del Ministero dell'Interno, la proposta di Frick andava incontro alle aspettative del partito, ma avrebbe tuttavia limitato il potere di fatto di una parte dei *Gauleiter* e avrebbe aperto la strada ad una amministrazione strutturata più chiaramente. Tuttavia alla fine di marzo del 1938 Hitler evitò nuovamente di prendere una decisione in questo senso[36].

Pertanto l'ampliamento dei poteri dei *Gauleiter* a livello regionale ebbe luogo per vie di fatto, nel contesto dei provvedimenti messi in atto dal *Gauleiter* Bürckel, in origine «commissario del Reich per la reintegrazione del Saarland» e poi «commissario del Reich per la riunione dell'Austria al Reich tedesco». Con questi provvedimenti le competenze

34 D. REBENTISCH, *Führerstaat*, cit., pp. 239 s.

35 *Ibidem*, p. 240.

36 Cfr. *ibidem*, pp. 45 s. e, sui motivi di Hitler, H. MOMMSEN, *Ausnahmezustand als Herrschaftstechnik des NS-Regimes*, in M. FUNKE (ed), *Hitler, Deutschland und die Mächte*, Düsseldorf 1976, pp. 34 ss.

dei governatori/*Gauleiter* furono notevolmente ampliate e al contempo molto limitate dal punto di vista territoriale per mezzo del frazionamento della Ostmark in sette distretti. Un carattere simile abbe anche la *Reichsgauverfassung* della regione dei Sudeti, promulgata nel 1939 d'accordo con Frick; anzi essa venne esaltata dal Ministero dell'Interno come modello esemplare per la realizzazione dell'«unità di partito e Stato» e per la riunificazione delle amministrazioni speciali[37].

L'identità personale di governatore e di *Gauleiter* raggiunta nei territori annessi presentò caratteri più marcati nelle zone dell'Est, cioè nei distretti di Danzica/Prussia occidentale e nel Warthegau, dove l'amministrazione interna e generale era insolitamente debole rispetto alla posizione dei governatori/*Gauleiter* e dove si verificavano continue lotte sull'occupazione dei posti di funzionario statale. Il potere esercitato dai *Gauleiter*, veri e propri principi territoriali, nei territori occupati – Alsazia e Lorena a Occidente e i Commissariati a Oriente – fu ulteriormente esteso con l'assunzione delle doppie competenze amministrative nella stessa persona[38]. Contemporaneamente, però, la loro posizione divenne sempre più imbrogliata e confusa a causa di dipendenze doppie – per esempio anche dal Ministero per i territori orientali occupati – o di vie gerarchiche parallele, come quella delle alte cariche delle SS e della polizia, che si intrecciava a quella dell'ufficio di Heinrich Himmler, commissario del Reich per il rafforzamento del carattere nazionale tedesco.

Nei territori del vecchio Reich il Ministero dell'Interno era riuscito a contenere le amministrazioni regionali e contemporaneamente anche ad arginare la concorrenza delle proliferanti amministrazioni speciali degli altri ministeri. Invece la nuova costituzione distrettuale qui non poté venir realizzata perché Hitler, per riguardo a interessi già consolidati,

37 D. REBENTISCH, *Führerstaat*, cit., p. 244.

38 Cfr. *ibidem*, pp. 245 ss.

bloccò il previsto adattamento dei confini distrettuali a quelli amministrativi[39]. Si verificò invece piuttosto un ulteriore frazionamento amministrativo, dovuto alla nomina di tutti i *Gauleiter* a «commissari per la difesa del Reich». Dapprima vennero insediati *Gauleiter* dotati di questa funzione solo nei 18 distretti militari, mentre i loro colleghi privi di questa carica dovevano fungere da delegati per una parte del distretto militare (e come tali pretesero di dipendere direttamente dal Reich, cosa non prevista in origine) e partecipare ad una Commissione per la difesa che si riuniva sotto la presidenza dei commissari per la difesa del Reich per risolvere i problemi della difesa civile[40]. Frick, nella sua funzione di incaricato con pieni poteri dell'amministrazione generale del Reich, acquisita nel 1939, si adoperò instancabilmente per fare di questo nuovo regolamento uno strumento di uniformazione, ma ciò nonostante, il 16 novembre del 1942, fu deciso di far corrispondere i distretti della difesa a quelli del partito, col risultato che in un unico distretto militare potevano operare fino a sei commissari per la difesa del Reich.

In questa sede sarebbe troppo lungo illustrare dettagliatamente il caos dei rapporti di dipendenza verificatisi in seguito a questo provvedimento nelle istanze intermedie fra presidenti generali, presidenti del governo, presidenti della regione, governatori; la confusione aumentò ulteriormente in seguito all'istituzione di capi dell'amministrazione civile – ad esempio in Alsazia e Lorena – e alla acquisizione del potere civile da parte dei commissari della difesa nelle zone di operazione militare. Il vertice venne raggiunto quando Goebbels, nella sua nuova qualità di «incaricato con pieni poteri per la guerra totale», conferitagli il 25 luglio 1944, affidò ai *Gauleiter*/commissari per la difesa l'eliminazione

39 *Ibidem*, p. 279.

40 Cfr. K. TEPPE, *Der Reichsverteidigungskommissar. Organisation und Praxis in Westfalen*, in D. REBENTISCH-K. TEPPE (edd), *Verwaltung contra Menschenführung im Staat Hitlers*, Göttingen 1986, pp. 278-301, e anche D. REBENTISCH, *Führerstaat*, cit., pp. 278 ss.

delle cosidette «uk-Stellungen», vale a dire gli impieghi che godevano di esonero dal servizio militare per insostituibilità, nell'industria degli armamenti e nella amministrazione civile. In ogni caso, i *Gauleiter* si sottrassero vieppiù al controllo e alle direttive del Ministero dell'Interno, mentre in quest'ultimo si fece strada una crescente rassegnazione sul problema della creazione delle istanze intermedie e della realizzazione della riforma del Reich.

E in realtà andò persa qualsiasi uniformità. Hitler decise di elevare i governatori delle province orientali al rango di ministri del Reich, anche sotto l'aspetto della retribuzione; in tal modo essi vennero ad occupare un livello più alto dei presidenti/*Gauleiter* prussiani, che svolgevano una funzione paragonabile alla loro[41]. La situazione nei territori annessi e poi in quelli occupati influenzò lo stile politico anche nell'ambito del vecchio Reich, tanto che l'incaricato con pieni poteri dell'amministrazione generale del Reich si vide costretto a richiedere un decreto del Führer sulle forme di comportamento dei ministri. Nella stessa misura si diffuse anche l'idea di introdurre, al posto di prassi amministrative che seguissero chiare e ordinate vie gerarchiche, il principio del *Menschenführung* che, dal punto di vista della politica amministrativa, era strettamente collegato a quello dell'amministrazione unitaria della «istanza intermedia»[42]. Tuttavia neanche in tal modo si riuscì a sbrogliare l'intricata matassa formatasi nella tensione fra partito e Stato in seguito alle incerte riforme amministrative e territoriali e alle ripercussioni della politica di annessione del nazionalsocialismo.

Dopo il fallimento di Frick e il suo trasferimento a Praga, a capo del protettorato del Reich, anche Himmler, il nuovo ministro dell'Interno, rivelò di non essere in grado di portare avanti la riforma del Reich e della amministrazione e di arrestare il frazionamento di fatto del potere statale, accop-

41 *Ibidem*, pp. 251 s.

42 Cfr. D. REBENTISCH-K. TEPPE, *Verwaltung contra Menschenführung im Staat Hitlers*, cit., introduzione, pp. 23 ss.

piato ad una crescente ingerenza del partito in tutti gli ambiti dello Stato[43]. L'unica novità nell'ambito della riforma amministrativa fu l'istituzione dei cosidetti «triangoli locali», costituiti dal capo della circoscrizione, dal presidente della giunta provinciale e dai rappresentanti del Fronte operaio tedesco (*Deutsche Arbeitsfront*, DAF) oppure delle organizzazioni degli agricoltori[44].

Che il Terzo Reich non fosse in grado di organizzare strutture federative neanche in uno spazio più grande è dimostrato dal totale ristagno, anzi dalla definitiva interruzione, di una costruttiva politica europea nazionalsocialista; ai popoli sottomessi o annessi non venne offerta alcuna prospettiva sulla loro futura situazione all'interno del grande spazio dominato dal regime nazionalsocialista[45]. Allo stesso modo fallì su tutta la linea, senza condurre ad una centralizzazione amministrativa, anche la riforma del Reich, regolarmente riproposta e sostenuta da ricorrenti rinvii alle concezioni del Freiherr vom Stein. Questo complesso amorfo di satrapie diverse fra loro, ormai tenuto insieme solo dalla lealtà personale al Führer e da apparati amministrativi paralleli, mancava del fondamentale attributo di uno Stato moderno, cioè dell'unità e della legalità dell'amministrazione statale, ed era in procinto di scomporsi in regimi regionali sotto dittatori gelosamente sospettosi gli uni degli altri. In conclusione si può constatare una estesa particolarizzazione del potere statale alla quale tuttavia non corrispondeva un organico consolidamento delle unità territoriali e della loro società.

Pertanto il federalismo della *Bundesrepublik* poté svilupparsi unicamente sulla base dei *Länder* istituiti dalle forze

43 Cfr. D. ORLOW, *The History of the Nazi Party, 1933-1945*, Pittsburgh 1973, pp. 13 ss., 436 s. e *passim*. Cfr. H. MOMMSEN, *The Dissolution of the Third Reich*, in D. FELDMAN (ed), *The End of World War II in Europa*, Berkeley 1997.

44 Cfr. D. REBENTISCH, *Führerstaat*, cit., p. 526 e H. MATZERATH, *Nationalsozialismus und kommunale Selbstverwaltung*, Stuttgart 1970, pp. 240 s.

45 Cfr. H.W. NEULEN, *Europa und das Dritte Reich. Einigungsbestrebungen im deutschen Machtbereich 1939-1945*, München 1987, pp. 21 s.

alleate, che avevano solo una vaga affinità con le unità distrettuali del Terzo Reich. Il nazionalsocialismo, così come aveva pervertito fino a renderla irriconoscibile la tradizione tedesca dello Stato, allo stesso modo disgregò quasi completamente la consolidata struttura federativa del Reich tedesco.

L'Italia e la sua varietà. Il principio della città come modello esplicativo della storia nazionale

di *Jens Petersen*

1. *Le tesi dell'Istituto Censis*

Da trent'anni viene pubblicato in Italia il *Rapporto sulla situazione sociale del Paese* a cura dell'Istituto CENSIS di demoscopia e scienze sociali. *Spiritus rector* di questa impresa è il sociologo cattolico Giuseppe De Rita, già simpatizzante dell'ala di sinistra della Democrazia Cristiana capeggiata da Ciriaco De Mita, e da alcuni anni presidente del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL). L'Istituto CENSIS, che trae i suoi finanziamenti soprattutto da indagini di mercato sull'industria, l'economia e la società, ha fornito negli ultimi anni contributi determinanti per l'analisi dello sviluppo sociale e politico dell'Italia. Non senza un certo compiacimento, il CENSIS ha definito il suo rapporto annuale come «il più qualificato e completo strumento di comprensione ed interpretazione della realtà italiana»[1]. Ciò fa un effetto un po' strano già per il fatto che il *Rapporto* esclude radicalmente ogni elemento strettamente politico e pertanto non riporta né risultati ed analisi elettorali né dati sul governo, il parlamento, i partiti. Tale astensione nei confronti della politica è andata a tutto vantaggio dell'istituto negli anni della grande crisi della prima Repubblica. Infatti, grazie alla distanza osservata rispetto alla vera e propria partitocrazia, non è stato coinvolto nel suo naufragio. Alla fertile fantasia linguistica del De Rita si devono numerosi neologismi entrati nel lessico comune del giorna-

Traduzione di Benedetta Campana Heinemann.

[1] La citazione è tratta dal risvolto di copertina del volume citato alla nota 2.

lismo, «economia sommersa», «cespugli», «economia a pelle di leopardo». Le radiografie e le analisi di tendenza dell'Istituto CENSIS, che godono di una larga eco nei massmedia grazie a un'abile politica di divulgazione, hanno largamente influenzato l'opinione pubblica e la coscienza della propria identità degli Italiani. De Rita è considerato l'ottimista per antonomasia. Una volta ha detto di se stesso: «Ho la maschera dell'ottimista, dovrei annunciare il mio suicidio per non essere più definito tale».

Negli ultimi due rapporti del CENSIS (1995 e 1996) dominano le analisi e le affermazioni tetre. L'attuale clima sarebbe caratterizzato da «smarrimento e colpevolizzazione. Ci sentiamo fuori dall'Europa, fuori dallo sviluppo internazionale..., fuori dalla minima dignità nazionale, quasi in sintesi fossimo i fuorilegge dell'Occidente»[2].

Secondo il *Rapporto* la classe politica dirigente è contraddistinta da una «vocazione suicida» e da una «cultura della negazione»[3] che la inducono a sottoporre ad una critica distruttiva tutti gli ambiti della società e della politica. Non sono solo i partiti e i protagonisti della politica ad essere scesi a un livello di stima estremamente basso, anche alle istituzioni della Repubblica, al suo presidente, al parlamento e al governo non è mai stato assegnato un punteggio altrettanto basso.

A prescindere dalla vitalità dell'economia, questo quadro tenebroso è rischiarato da un unico punto luminoso: l'ambito locale. Secondo i rapporti del CENSIS già dal 1992 si può constatare una dislocazione della politica dal centro alla periferia, una 'territorializzazione' del politico. Ne deriva un nuovo rapporto fra i cittadini e lo Stato, «che non si configura più come un rapporto di sudditanza ad uno Stato-soggetto che esercita l'autorità..., ma si configura come un rapporto di domanda verso uno Stato-funzione che eser-

[2] *Rapporto sulla situazione sociale del paese. 1995* (Censis, 29), Roma, Fondazione Censis, s.d. [1995], p. 11.

[3] *Ibidem*, pp. 12, 13.

cita il servizio»[4]. I responsabili del rapporto del CENSIS ritengono che in Italia si stia verificando una ricostruzione della politica «dal basso», destinata a sfociare in un «assetto poliarchico». Si tratterebbe di «un processo serio e radicato nel codice genetico di una società come quella italiana, a radice di storia comunale, a grande cultura di combinazione fra unità e diversità, a forte attualità policentrica»[5]. La nuova legge elettorale comunale del 1993, introducendo un sistema maggioritario a due turni con una lista doppia chiusa nel primo turno, ha avuto per conseguenza il rinnovamento di quasi tutte le rappresentanze comunali. Il ballottaggio fra i due candidati più votati nel secondo turno ha condotto ad una notevole trasparenza dei vincitori, conferendo loro per i quattro anni del loro mandato una nuova legittimazione svincolata dai partiti. Sindaci come M. Cacciari (Venezia), R. Illy (Trieste), V. Castellani (Torino), F. Rutelli (Roma), A. Bassolino (Napoli) o E. Bianco (Catania) personificano una nuova generazione di politici. Secondo il rapporto CENSIS con loro sta sorgendo l'élite politica del futuro.

«Una classe dirigente in formazione, forgiata in quel laboratorio socio-politico che sono le città, per tradizione italica ma anche per sublimazione del ritorno alla dimensione locale presente in tutte le società avanzate»[6].

L'Istituto CENSIS ritiene che in tal modo stia sorgendo un «federalismo 'dal basso'» che procurerà agli Italiani una nuova «identità territoriale». Al contempo questo processo è legato ad una «depoliticizzazione». Dalle inchieste risulta che l'80% degli elettori vota in base alle qualità personali del candidato e non al suo orientamento politico. Fra le qualità auspicate è in testa di gran lunga l''onestà' (57,3%), seguita dalla 'competenza' (17,7%) e dalla «capacità di capire le richieste sociali» (11,8%).

Il passo forse più importante per conferire nuova vitalità

4 *Ibidem*, p. 27.

5 *Ibidem*, p. 27.

6 *Ibidem*, p. 341.

all'ambito comunale si è verificato in campo finanziario. Con l'introduzione dell'Imposta Comunale sugli Immobili (ICI), i governi Amato e Ciampi hanno esteso la tassazione alla proprietà immobiliare, che in passato ne era praticamente esente, devolvendo interamente ai comuni questa nuova fonte di introiti, nella speranza di poter in tal modo diminuire gradualmente i finanziamenti statali. Entro certi limiti le città hanno la possibilità di determinare da sole l'entità dell'imposta sugli immobili. Qui, al livello politico più basso, si realizzano il principio della «no-taxation without representation» e il principio della responsabilità. Nei tre anni compresi fra il 1992 e il 1994 i finanziamenti ai comuni da parte dello Stato sono scesi dal 51,5% al 33,6% del bilancio comunale. La quota di autofinanziamento delle città è salita dal 33,3% al 50, 6%[7]. Lo scopo che lo Stato si è prefisso è quello di raggiungere a media scadenza la totale indipendenza finanziaria delle città. Ciò costituisce una evoluzione della massima importanza politica e sociopsicologica. Lo Stato centrale rinuncia alle funzioni distributive che aveva finora esercitato e che avevano condotto a tanti ritardi, perdite, abusi e casi di corruzione. Ogni singolo cittadino sarà in grado di vedere e di giudicare se l'impiego di una gran parte delle tasse da lui pagate è sensato, oculato e razionale, ed eventualmente di disapprovarlo. È ovvio che per tradurre in pratica questo concetto nella realtà italiana ci si imbatta in enormi difficoltà. Ad esempio recentemente il ministro delle Finanze ha dovuto ammettere che nell'Italia meridionale circa il 50% dei proprietari di immobili non ha pagato l'ICI, avendo costruito «abusivamente» i suddetti immobili, che pertanto non sono iscritti nel catasto.

Da inchieste condotte su scala nazionale circa il gradimento di una maggiore 'federalizzazione' dell'Italia risulta una situazione di pareggio: il 9,8% è «decisamente favorevole, il 29,9% «abbastanza favorevole», il 18,9% «più propenso a rafforzare i poteri centrali» e il 19,8% «decisamente anti-

[7] *Ibidem*, pp. 353, 497 ss.

federalista»[8]. Tuttavia dietro questi dati si nascondono grandi differenze regionali. L'Italia nordoccidentale e nordorientale presentano alti indici di gradimento (rispettivamente 52,6% e 56,1%), con le punte massime nel Veneto (59,1%), mentre nel Sud i sostenitori del rafforzamento del potere centrale raggiungono quasi il 50% (48,7%).

«Il tipico sostenitore del federalismo è il giovane laureando o laureato, oggi imprenditore, professionista, abitante al Nord-Est..., mentre il tipo ideale del centralista è la donna anziana casalinga con basso titolo di studio che vive al Sud o nelle isole»[9].

Il termine 'federalizzazione' è ambiguo e nasconde realtà diverse. È sorprendente che alla domanda «Secondo Lei nel futuro quale istituzione dovrebbe avere più potere?», riferita alle quattro strutture territoriali (comuni, province, regioni, Stato nazionale), una maggioranza relativa degli Italiani (36%) risponda ancor oggi affermando di essere a favore di un ampio rafforzamento del potere centrale. Anche in questo caso si presenta la caratteristica e già ricordata discrepanza fra il Nord e il Sud (Nordovest: 24,2%, Nordest: 22,2%, Sud e isole: 49,9%). Fra le istanze federative regioni/comuni hanno la meglio le prime (31,9% contro 20,3%). La distinzione geografica fra l'Italia nordoccidentale (44,9% contro 18,1%) e quella nordorientale (45,8% contro 18,6%) dimostra che il Nordest è il più favorevole al regionalismo[10]. Pertanto per gli Italiani la federalizzazione significa soprattutto rafforzamento delle istanze mediane. È interessante che in tutta Italia solo l'8,5% della popolazione si pronunci a favore di un rafforzamento delle province; evidentemente nella coscienza della stragrande maggioranza le province non costituiscono una entità effettiva.

[8] CENSIS, «Note e Commenti», anno 30, numeri 9/10, settembre-ottobre 1994, fascicolo speciale sul tema *Le identità territoriali degli italiani*, p. 8.

[9] *Ibidem*, p. 20.

[10] *Ibidem*, pp. 7, 13.

2. *Rafforzamento e ristrutturazione delle regioni? Il progetto della Fondazione Agnelli*

Dalla discussione sul federalismo, condotta con grande intensità negli ultimi anni nella cultura e nella politica italiana, non sono ancora sorte alternative e progetti concreti. Data l'enorme perdita di prestigio dello Stato in assoluto e dello Stato centralistico nella sua attuale forma concreta, tutti i partiti, almeno in teoria, affermano di essere a favore di una drastica federalizzazione. Nelle elezioni parlamentari dell'aprile 1996 entrambi i raggruppamenti, tanto il 'Polo' quanto l''Ulivo' avevano in programma la trasformazione del Senato in una 'Camera delle Regioni' sul modello del *Bundesrat* tedesco, oppure di una «Camera delle Autonomie, in rappresentanza dei vari tipi di governo locale» (così il Polo)[11]. Il Polo esigeva «un ampio decentramento dei poteri, fino a trasformare la nostra forma di Stato in senso federalistico, con soluzioni che non mettano peraltro in discussione l'unità e l'indivisibilità della Repubblica». L'Ulivo si spingeva ancora più avanti, pretendendo che la «funzione legislativa» venisse assegnata alle regioni, «ad eccezione delle materie espressamente riservate allo Stato» ed inoltre che le regioni ottenessero la «piena autonomia... nella disciplina della propria forma di governo». Anche agli enti locali andrebbe assicurata una «ampia autonomia amministrativa» e una «ampia autonomia finanziaria»[12]. Però il fatto che finora non sia stata ancora discussa l'eventuale eliminazione delle province e dei prefetti dimostra che la discussione sul federalismo in realtà non è ancora giunta allo stadio della realizzazione pratica. Un carattere quasi sacro è attribuito a certe istituzioni dello Stato centralistico, come i carabinieri, l'esame di maturità centralizzato, i concorsi professionali, l'ispettorato scolastico e universitario concentrato a Roma. È quasi inimmaginabile che queste ed altre istituzioni saldamente radicate nella storia, nella tradi-

[11] M. ADINOFI (ed), *Guida ragionata ai programmi politici del Polo e dell'Ulivo. Elezioni politiche 21 aprile 1996*, Roma 1996, p. 70.

[12] *Ibidem*, pp. 69, 140 s.

zione e nella coscienza collettiva possano venir sostanzialmente trasformate in breve tempo. L'opinione pubblica ha reagito con un corale rifiuto già al progetto proposto dal governo Dini, di affidare alle regioni le competenze della Sovrintendenza ai Beni Culturali. Di recente è stata pubblicata una indagine comparata dell'Ocse che analizza le entrate del fisco e la loro distribuzione fra le singole istanze amministrative, dal comune allo Stato, in 24 paesi per lo più europei. La ricerca distingue – secondo la distribuzione delle entrate – fra paesi «unitari» e «federativi». Per l'anno 1993 l'Italia apparteneva ai quattro Stati più «centralisti», preceduta solo dalla Grecia, dall'Irlanda e dai Paesi Bassi. Secondo tale inchiesta gli introiti propri dei comuni costituivano solo il 3,7% delle entrate fiscali totali, ma con tendenza ad un rapido aumento (nel 1975: 0,9%)[13]. In realtà l'Italia è ancor oggi uno dei paesi europei più marcatamente centralistici. Negli ultimi anni la Fondazione Agnelli di Torino ha realizzato un ampio progetto di ricerca sulla federalizzazione dell'Italia, i cui risultati consistono in una serie di proposte ispirate alla prassi[14]. La fondazione aspira a decentralizzare le funzioni della capitale secondo il modello tedesco (*capitale reticulata*), lasciando a Roma solo le principali istanze politiche, statali e amministrative. Il nucleo del progetto riguarda l'ambito finanziario e fiscale. Gli autori ritengono necessario che «le due responsabilità fondamentali nella gestione della cosa pubblica, la responsabilità delle decisioni di spesa e quella di reperire le risorse necessarie, attraverso la tassazione, non siano più separate»[15]. Elementi fondamentali del futuro sistema federale dovrebbero essere «la responsabilità, la trasparenza, l'efficienza, la solidarietà» e il principio della sussidiarietà[16]. Al centro del progetto è l'istan-

13 «L'Indipendente», 1° settembre 1995.

14 I risultati sono stati pubblicati sulla rivista della Fondazione, «XXI secolo. Studi e ricerche della Fondazione Agnelli». Importante soprattutto *Un federalismo unitario e solidale*, in «XXI secolo», anno 6, numero 3, novembre 1994.

15 *Ibidem*, p. 3.

16 *Ibidem*, p. 3.

za mediana, una regione rivitalizzata e dotata di competenze allargate. Per ottenere unità in grado di vivere e di agire, la fondazione propone di ridurre a dodici le venti regioni italiane attuali, riunendo o suddividendo opportunamente quelle più piccole. In tal modo sparirebbero le regioni Basilicata, Molise, Abruzzo, Umbria, Marche, Liguria, Val d'Aosta e Venezia Giulia. Gli autori della ricerca ammettono che le esperienze pratiche del funzionamento delle regioni, ristrutturate all'inizio degli anni settanta, sono state finora tutt'altro che incoraggianti. Ciò nonostante essi – d'accordo con i padri della costituzione dell'immediato dopoguerra – ritengono che la federalizzazione dell'Italia possa venir realizzata nel modo migliore attraverso l'istanza media delle regioni. «L'enorme numero e... le piccole dimensioni medie degli Enti locali... non consentono la gestione di compiti tecnicamente complessi, né la realizzazione di benché minime economie di scala»[17].

3. *La città come chiave di interpretazione della storia d'Italia e come palestra della coscienza civica e del senso di responsabilità*

La discussione sul federalismo e sull'autonomia in Italia si è sempre particolarmente intensificata nei momenti decisivi e critici dell'evoluzione politica, ad esempio negli anni 1859-61, alla svolta del secolo, fra il 1919 e il 1925 e fra il 1944 e il 1948. È molto interessante che le figure guida intellettuali di tale dibattito, da Cattaneo a Ferrari fino a Sturzo e a Salvemini, da Carlo Rosselli a Adriano Olivetti e a Spinelli riacquistino oggi una nuova attualità. Chi si prefigge di raggiungere la federalizzazione rafforzando le istanze intermedie, come gli autori della Fondazione Agnelli, parte soprattutto dal punto di vista della razionalità economica e della efficienza finanziaria. Chi invece basa la sua argomentazione soprattutto sulle «autonomie locali» e sulle municipalità punta essenzialmente sulla autoresponsabilità del cittadino

17 *Ibidem*, p. 7.

nella sua qualità originaria di membro di una città. La culla di questo tipo di argomentazione risiede nella vita e nell'opera di Carlo Cattaneo. Secondo Cattaneo l'educazione alla libertà, all'indipendenza e alla corresponsabilità politica può nascere solamente dall'ambito di vita del singolo, cioè dal comune o dalla città. La Svizzera e gli Stati Uniti d'America sono i grandi modelli di questo modo di pensare. Nel suo saggio del 1858, *La città, principio ideale delle istorie italiane*[18], egli interpretò la storia d'Italia come storia delle «cento città», il cui sorgere e svilupparsi in continua competizione e lotta avevano condotto al massimo grado di libertà, di vitalità, di ricchezza materiale e artistica, di progresso e di efficienza. Le tesi del Cattaneo costituiscono il culmine di una lunga discussione storiografica, iniziata con l'opera dell'economista e storico ginevrino Sismondi, *Histoire des républiques italiennes au moyen âge*, pubblicata a partire dal 1807, e proseguita con Romagnosi, Ferrari e Montanelli fino a Cattaneo. Per tutti questi pensatori, la città è l'asilo e la fonte di rinnovamento della libertà politica e del progresso economico e la principale premessa della fioritura culturale. Secondo Cattaneo «i comuni sono la nazione, sono la nazione nel più intimo asilo della sua libertà»[19]. Il compito della legislazione comunale dev'essere quello «di assicurare la più libera diffusione del diritto municipale su tutta la superficie dell'Italia»[20].

«L'aumento continuo della prosperità... si deve alla molteplicità dei comuni, alla mutua loro indipendenza, a una più larga padronanza delle cose proprie, a un più libero uso della ragione e della

[18] C. CATTANEO, *La città considerata come principio ideale delle istorie italiane*, in *Opere scelte*, IV: *Scritti 1852-1864*, Torino 1972, pp. 79-126; cfr. anche P. IHRING, *La città principio ideale delle istorie italiane. Die italienische Historiographie im Zeitalter des Risorgimento und ihr Lob der städtischen Lebensform*, in «Germanisch-Romanische Monatsschrift», 45, 1995, pp. 48-69.

[19] Citato in C. PETRACCONE (ed), *Federalismo e autonomia in Italia dall'Unità a oggi*, Bari-Roma 1995, p. 42.

[20] *Ibidem*, p. 45.

volontà nei propri affari. Questo è il segreto; e questo vuolsi divulgare per tutta Italia»[21].

Questo vivere fianco a fianco di città rivaleggianti fra loro si basa secondo il Cattaneo sul principio della divisione, della tensione e della concorrenza. Egli parla del «fermento geniale» che stimola lo sviluppo della città. Per lui infatti la città non è solo la chiave per comprendere la storia d'Italia nella sua totalità, ma è contemporaneamente anche la scuola in cui nella prassi quotidiana si viene educati alla libertà, alla corresponsabilità e al senso civico e pertanto anche al senso di appartenenza ad uno Stato. Nella città si verifica ciò che si potrebbe definire come l'edificazione di una *civic culture*. Nel significato che le attribuisce il Cattaneo, la città è democrazia vissuta e pertanto anche elemento costruttivo della cultura politica, è una forma di autoeducazione, una fonte di energia creativa e una palestra di esercizio del senso civico e della responsabilità.

Questa arringa a favore di una politica decentrata e aperta alle esigenze dei cittadini e a favore di una *grassroot-democracy*, questo rifiuto di un potere statale centralistico, unitario e livellatore è presente dal Cattaneo in poi nel pensiero politico dell'Italia come un fiume sotterraneo che risale in superficie nelle situazioni di crisi.

4. *La fondazione dello Stato 1860/61 dal punto di vista odierno*

È noto che Cattaneo nel processo di formazione dello Stato italiano fu doppiamente sconfitto. Non gli fu dato di esercitare un'influenza determinante sullo sviluppo politico né col suo federalismo né col suo programma di una costituzione repubblicana. Tanto più degno di nota è il ricorrente ritorno alla ribalta della sua opera nei momenti di crisi dell'Italia. Attualmente gli Italiani si chiedono con preoccu-

[21] C. CATTANEO, *Storia universale e ideologia delle genti*, Torino 1972, p. 408.

pazione: «E se cessiamo di essere una nazione?»[22]. Tale domanda non è rivolta solo al presente e al futuro, ma rimette in discussione la formazione dell'Italia come Stato unitario. Nel suo saggio *Declino e morte dell'ideologia risorgimentale*[23], Sergio Romano ha spiegato come il ministro dell'Interno Minghetti nel marzo 1861 avesse presentato per il nuovo Stato un progetto di amministrazione federale ispirato al modello inglese, che salvaguardava gran parte delle singole tradizioni e identità locali e concedeva alle realtà locali un ampio diritto di partecipazione. Il passaggio ad un sistema amministrativo rigidamente centralistico, orientato al modello francese, si verificò solo nell'ottobre 1861 sotto il governo Ricasoli, in seguito alla morte di Cavour, alla massiccia resistenza della Chiesa cattolica e al rafforzarsi dell'opposizione legittimista e del brigantaggio nel Sud. Sotto la pressione di una situazione di emergenza nella politica interna ed estera nacque quello Stato unitario che era destinato a imprimere così marcatamente la sua impronta sullo sviluppo del secolo successivo. Rugge ha potuto dimostrare che dopo il 1860 il termine «città» scomparve gradualmente dal linguaggio costituzionale e amministrativo e venne sostituito da 'comune' o 'capoluogo di provincia'. Questo mutamento storico-lessicale rivela l'allineamento e la trasformazione della città da parte dello Stato unitario. I comuni furono ridotti ad «organi esecutivi dello Stato». «La parola 'città' insomma diviene, nel lessico giuridico-istituzionale, lemma ambiguo ed imbarazzante, tale da doversi evitare ogni volta che si parli di poteri locali e sicuramente ogni volta che si legiferi sul loro assetto»[24]. Il Rugge parla addirittura di «abolizione delle città». Anche il concetto del 'cittadino' subì la stessa trasformazione storico-concettuale:

22 G.E. RUSCONI, *Se cessiamo di essere una nazione*, Bologna 1993.

23 S. ROMANO, *Declino e morte dell'ideologia risorgimentale*, in *Finis Italiae*, Milano 1995, pp. 7-41.

24 F. RUGGE, *Le nozioni di città e cittadino nel lungo Ottocento. Tra 'pariforme sistema' e nuovo particolarismo*, in M. MERIGGI-P. SCHIERA (edd), *Dalla città alla nazione. Borghesie ottocentesche in Italia e in Germania*, Bologna 1993, pp. 47-64, a p. 51.

«il termine 'cittadino' viene... sistematicamente e definitivamente spogliato di ogni riferimento alla realtà comunale»[25].

5. *La città come piccola patria e centro della vita*

Uno dei migliori conoscitori dell'Italia, il giornalista e storico Giorgio Bocca, ha descritto in parecchi passi delle sue opere il tenace legame dei suoi connazionali al luogo in cui sono nati, in cui hanno trascorso la giovinezza o in cui hanno scelto di vivere. A suo modo di sentire, il rapporto degli Italiani «con il loro microcosmo locale» è caratterizzato da «un'intensità quasi selvatica, animalesca»[26]. «Milioni di persone... in Italia vanno in cerca di una loro identità nel localismo, ritrovano se stesse negli odori, nei sapori, nelle memorie, nelle forme del luogo natio». «La riscoperta delle piccole patrie» va di pari passo con l'impallidirsi dei valori nazionali e statali[27]. Degli elementi su cui si fondano le identità fanno parte la cucina, il vino, le usanze locali, la religiosità cattolica con le sue feste e i suoi riti che variano da luogo a luogo. E naturalmente anche i rapporti familiari, le amicizie, le relazioni di buon vicinato. E soprattutto vi appartiene la profondità della dimensione storica in cui è immersa la maggior parte delle città italiane. Bocca ha descritto questo «vivere nella storia» in passi molto suggestivi che è il caso di citare estesamente.

«Non so se sia corretto dire che gli italiani credono nella storia, sia pure alla loro maniera, fra grandi nostalgie e senso di fastidio, fra gli impossibili ritorni e il tira a campare delle guide turistiche. Ma penso si possa dire che gli italiani vivono dentro una storia che non ha paragoni in altre nazioni dell'occidente, tremila anni di grande e grandissima storia, la quale bene o male conta nella vita quotidiana, nel modo di pensare, di comportarsi. Se dovessi dire la ragione vera per cui non accetterei mai di barattare la mia spesso miseran-

[25] *Ibidem*, p. 62.

[26] G. BOCCA, *In che cosa credono gli italiani*, Milano 1982, p. 85.

[27] *Ibidem*, p. 93.

da italianità con la cittadinanza anagrafica e culturale di altri paesi magari illustri, ebbene direi: non posso rinunciare a questo rapporto fra vita quotidiana e storia, fra viaggio nel presente e viaggio nelle memorie, fra paesaggio, monumenti, architettura, linguaggio, gesti, suoni che è possibile solo in questo luogo di millenarie accumulazioni. Qualcuno sta facendo i calcoli monetari di queste ricchezze, dei quadri, dei palazzi, delle statue, di tutto ciò che è arte e antichità e arriva a cifre astronomiche, centinaia di migliaia di miliardi. Calcoli privi di senso, ma che colgono una verità: non si capisce la ricchezza dell'Italia se non si tiene conto di questo patrimonio che è la sua storia»[28].

Essere italiani spesso è un peso, o addirittura una disgrazia. Ma sarebbe una disgrazia ancora più grande *non* essere italiani. Il peso e il privilegio si fondono l'uno nell'altro.

Nel corso delle intense discussioni degli ultimi anni sull'eredità del fascismo e sulla trasformazione della coscienza nazionale italiana è stata formulata la tesi secondo cui la coscienza dell'identità degli Italiani trarrebbe oggi le sue energie vitali dai rispettivi ambiti locali e dalla città come 'patria'.

Secondo questa interpretazione l'Italiano ha trovato un nuovo punto di riferimento nel ritorno alla sua patria nel senso più stretto, alla sua regione, alla sua provincia, al suo luogo di nascita. «La patria – scriveva 'Der Spiegel'qualche anno fa – è... un termine al quale gli Italiani associano solo l'attaccamento al loro piccolo mondo limitato. La 'patria' è il villaggio in cui sono nati, il partito, la città, il paesaggio a cui si sentono più legati»[29].

Il tenace attacccamento al proprio «luogo natio» ha forti radici storiche. La società italiana è solcata da profonde divisioni storiche, linguistiche, economiche, sociali e culturali.

Mille sono gli indizi dell'intenso attaccamento dell'Italiano

[28] *Ibidem*, p. 112.

[29] B. KRAATZ, *«Wir lieben Pertini wie Garibaldi». Über den neuen Patriotismus der Italiener*, in «Der Spiegel», n. 26, 1982, p. 110.

alla sua terra. Italiani famosi si comportano da benefattori nel loro paese natale, donando chiese e campi sportivi, finanziando restauri e lasciando in eredità al comune di nascita proprietà e patrimoni. In Abruzzo o in Molise esistono piccoli centri, la cui popolazione è stata decimata dall'emigrazione e dal calo delle nascite, ma che nei mesi estivi si riempiono di vita perché i parenti, con la regolarità degli uccelli migratori, tornano ogni anno dall'Italia del Nord e da oltremare, dall'Argentina, dagli Stati Uniti o dall'Australia nella terra dei loro genitori e nonni.

Una parte notevole dell'energia vitale della società italiana oggi si esprime nelle città o nelle regioni natali. Questo sviluppo «ha accelerato e acuito la crisi dello Stato unitario», ma al tempo stesso ha «restituito agli Italiani il senso di una continuità storica che essi avevano perduto in seguito alla svolta del 1943»[30].

Non potendosi riconoscere in una storia unitaria, che era andata perduta, gli Italiani si riconoscono in una storia molto più antica, «in un'Italia plurinazionale e multiculturale che è contemporaneamente patria e cornice geografica di altre patrie nella dimensione di una città o di una regione»[31]. Sergio Romano parla di un «nazionalismo comunale» e «regionale». Si tratta in questo caso di un senso di patria che crea la coscienza della propria identità, ma che non può surrogare le funzioni educative ed etiche di un vero sentimento nazionale.

Secondo Giulio Bollati la convivenza di senso di superiorità e di senso di inferiorità costituisce uno dei tratti fondamentali della coscienza nazionale italiana[32]. In Italia parlar male della propria terra e criticare con la massima asprezza Stato

[30] S. ROMANO, *Das italienische Nationalgefühl heute. Traditionsbruch und Rückgriff*, in «Schweizer Monatshefte», anno 65, ottobre 1985, pp. 859-866, a p. 865.

[31] *Ibidem.*

[32] G. BOLLATI, *L'italiano. Il carattere nazionale come storia e come invenzione*, Torino 1983, p. 41.

e politica è una specie di sport nazionale. Se si chiede agli Italiani in che paese preferirebbero vivere, voti di preferenza relativamente alti vanno alla Francia (7%), agli Stati Uniti (11%) e alla Svizzera (12%). Tuttavia due terzi abbondanti (nel 1987 persino il 72%) si esprimono a favore dell'Italia. Questa apparente contraddizione si spiega con la particolare forma della coscienza dell'identità degli Italiani. Essa presenta forti connotati storico-culturali e deboli tratti politico-istituzionali.

«L'identificazione degli Italiani con la loro terra non avviene attraverso le istituzioni politiche centrali..., nei confronti delle quali, tranne poche eccezioni,... regna un generale scetticismo. Il legame relativamente forte con la patria ha piuttosto le sue radici negli ambiti sociali più ravvicinati: nelle famiglie, nei comuni e nelle regioni coscienti della propria storia, nelle culture quotidiane, insomma in ambito prenazionale»[33].

6. *La storia della città italiana dal punto di vista tedesco*

Molti degli osservatori ed interpreti tedeschi dell'Italia e dei viaggiatori del XVIII e XIX secolo consideravano come uno dei tratti caratteristici di questa terra il suo marcato regionalismo, anzi particolarismo. In gran parte della letteratura di lingua tedesca sull'Italia tale questione viene affrontata con partecipazione e spesso con approvazione.

Ad esempio Goethe nel suo *Viaggio in Italia* scrive:

«È incredibile come nessuno vada d'accordo con l'altro; le rivalità provinciali e cittadine sono accesissime, come pure la reciproca intolleranza; i ceti sociali non fanno che litigare, e tutto ciò con una passionalità così acuta e così immediata che, si può dire, da mane a sera recitano la commedia e fanno mostra di sé»[34].

[33] G. TRAUTMANN, *Politische Kultur und nationale Identität. Italien in den neunziger Jahren*, in W.D. GRUNER-G. TRAUTMANN (edd), *Italien in Geschichte und Gegenwart*, Hamburg 1991, pp. 279-315, a p. 295.

[34] W. VON GOETHE, *Italienische Reise*, Hamburg 1959^4, p. 121 (trad. it. *Viaggio in Italia*. Traduzione di E. Castellani, Milano 1983, p. 133).

Tenendo conto delle millenarie esperienze storiche di diversa natura, per l'Italia il programma di uno Stato unitario centralizzato secondo il modello francese, di una Repubblica omogenea e indivisibile, sembrava un brutto sogno, una violenza usata alla natura della nazione. Negli anni cinquanta dell'Ottocento un democratico come il Gervinus poteva ancora parlare dell'Italia come della terra «dalle antichissime divisioni», che né Roma né il papato erano riusciti ad unificare veramente. La «lunghezza» della penisola, la sua «posizione costiera» e il baluardo delle montagne avevano favorito e mantenuto «l'autarchia» delle singole zone.

«A causa della sua concentrazione nelle città antiche e famose, un tempo libere capitali repubblicane, la gelosia campanilistica si era trasformata in odio municipale»[35].

Nella rivista cattolica «Historisch-politische Blätter» del 1852 si legge:

«chi ha vissuto anche solo per qualche tempo in Italia saprà che gli abitanti della penisola non si considerano assolutamente come un unico popolo, e che, anzi, rivolgono le loro nazionali antipatie soprattutto verso i loro vicini e connazionali... Senso nazionale per loro non significa altro che un ampliamento dell'amore per la famiglia»[36].

La rivista «Grenzboten» nel 1857 scriveva: «Lo spirito separatistico sembra essere innato in ogni Italiano»[37].

La città italiana è stata uno dei maggiori oggetti di ricerca della storiografia tedesca del XIX secolo. In quel secolo furono pubblicate grandi storie di città in più volumi, basate sulle fonti, come la *Storia di Roma nel Medioevo* del Gregorovius e quelle di Genova, Milano, Venezia, Firenze e di molte altre città dell'Italia settentrionale e centrale. Ampio

[35] G.G. GERVINUS, *Geschichte des neunzehnten Jahrhunderts*, IV, Leipzig 1859, pp. 243 s.

[36] *Italien und die Revolution*, in «Historisch-politische Blätter», 30, 1852, p. 743.

[37] *Zur italienischen Frage*, in «Grenzboten», anno 16, 1, 1857, p. 408.

spazio è stato dedicato allo sviluppo degli statuti comunali nel Medioevo. Intorno alla metà del secolo scorso un folto gruppo di giuristi, storici e storici del diritto, da Carlo Hegel sino a Raumer, Leo, Loebell, Reumont e molti altri, si occupò del fenomeno della città.

Durante i mesi della grave crisi del 1859/60 venne combattuta una vera e propria guerra a colpi di trattatelli e di articoli, nel corso della quale questi storici si schierarono contro la nascita di uno Stato unitario risorgimentale in Italia. I vari Raumer, Leo, Loebell, ecc. consideravano questo sviluppo come una violenza compiuta, a dispetto delle esperienze storiche, ai danni della vera natura degli Italiani, i quali, secondo loro, avrebbero avuto in sorte di essere dotati sin dalla culla, per così dire, di un innato spirito di individualismo, di municipalismo e di localismo. Ciò che rendeva alquanto sospetta la loro argomentazione era il fatto che questi stessi storici nel 1848/49 e nel 1859/60 si erano pronunciati a favore del mantenimento di una posizione di forza asburgica e grande-tedesca nell'Italia del Nord. L'analisi storica e le aspirazioni politico-strategiche si sovrapponevano, potenziandosi a vicenda.

Nell'Ottocento archeologi e storici dell'arte di lingua tedesca hanno fornito notevoli contributi alla storia, alla cultura e al mito della città italiana. Jakob Burckhardt, nato da una famiglia patrizia di Basilea, ha illustrato nelle sue opere la città in età comunale e rinascimentale. Per lui la città italiana era indissolubilmente legata a momenti di inesprimibile e assoluta felicità. La sua *Kultur der Renaissance in Italien* (Cultura del Rinascimento in Italia) è un inno alla vita cittadina. Il Burckhardt constatava che la libertà garantita dalla costituzione dei piccoli Stati «dal punto di vista ideale riesce a compensare del tutto i notevoli vantaggi offerti da un grande Stato, persino la sua potenza»[38]. Passi simili si trovano in molti altri contributi di tedeschi con esperienze italiane. Hermann Hesse, che conobbe le città italiane prima della grande guerra, nei suoi numerosi saggi sull'Italia de-

[38] La citazione è tratta da P. IHRING, *La città*, cit., p. 69.

scrive la sensazione di felicità provata scoprendo le città dell'Italia settentrionale, Vicenza, Bergamo, Brescia, Verona, Treviso, ciascuna con un suo volto caratteristico e inconfondibile. Non si può discutere sulla vitalità della città italiana e sui «fermenti geniali» (Cattaneo) che la animano senza tener presente il fenomeno «famiglia».

Leo Longanesi ha creato il motto «L'Italia è un insieme di famiglie», che è assai più di una battuta di spirito. Gli studi comparati europei sulla famiglia hanno potuto dimostrare che l'Italia sotto molti aspetti costituisce un caso speciale. Si pensi all'elevata quota di abitazioni di proprietà di chi vi vive (attualmente più del 75%), alla lunga permanenza dei giovani in casa dei genitori (in media i figli si distaccano dalla casa paterna solo intorno ai trent'anni), alla frequenza dei contatti diretti o telefonici fra generazioni diverse. Si pensi infine alla solidità e alla solidarietà della famiglia (evidente per esempio nella successione ereditaria). Inoltre intorno al nucleo familiare ristretto si raggruppa la famiglia in senso più esteso, la clientela, gli amici, i vicini. Gli studi sull'emigrazione hanno dimostrato che l'Italiano emigrava soprattutto secondo il «principio delle ciliegie», di cui si dice proverbialmente che «una tira l'altra». *Little Italy* è presente in Svizzera, in Canada, negli Stati Uniti, in Argentina o in Australia. Il primo pioniere si tirava dietro parenti, amici, vicini e conoscenti. In alcune località della Svizzera si è insediata la metà della popolazione di certe cittadine siciliane. È evidente che esiste un nesso vitale fra questa struttura familiare e il carattere particolare della città italiana.

7. *La città come centro della riforma federale?*

E con ciò torniamo al punto di partenza delle nostre riflessioni. Nell'attuale discussione politica è ancora assolutamente irrisolto da dove dovrebbe cominciare una riforma tesa alla federalizzazione dell'Italia. L'attuale presidente del Senato, Luciano Violante, si è rivelato come degno successore di Sismondi e di Cattaneo con la sua affermazione:

«Dal medioevo ad oggi la nostra è largamente storia di città e di comuni. È dove i servizi funzionano meglio, dove la civiltà è più radicata, i valori civili sono più sentiti,... città e comuni sono stati il fulcro dello sviluppo.... Da lì bisogna partire. Dando ai comuni il massimo dei poteri possibili per quanto riguarda il governo e i servizi ai cittadini che risiedono nel loro territorio»[39].

Della stessa opinione è il sindaco di Venezia, Massimo Cacciari, che nel suo *Manifesto per la nuova Italia* sostiene: «Per la nostra esperienza storica il federalismo in Italia non può che basarsi sulle città».

«L'alternativa oggi si pone in termini secchi: un autentico federalismo, o un'involuzione reazionaria... O riusciamo a coniugare responsabilità e potere, ma anche controllo ed efficienza, o le risposte potranno venire soltanto in senso antidemocratico»[40].

Affini sono anche gli argomenti dello storico contemporaneo Piero Bevilacqua. Non sono le regioni a creare l'identità.

«La vera identità civile è sempre venuta dal Comune,... la più genuina identità d'appartenenza la [si] ritrova nelle mura urbane. In Europa, l'Italia spicca per questo dato: nazione fatta di città, ove i municipi hanno controllato il territorio e definito i caratteri civili»[41].

Il successo elettorale della Lega Nord nelle elezioni parlamentari del 21 aprile 1996, sorprendente per tutti gli osservatori politici, ha dato nuovi impulsi alla discussione sul federalismo. Il governo Prodi ha promesso di agire con rapidità ed energia. Il futuro dimostrerà se sia possibile realizzare almeno in parte le idee e le aspirazioni di Cattaneo.

[39] L. VIOLANTE, *Pensiamo insieme l'Italia del 2000*, in «l'Unità», 2 giugno 1996.

[40] M. CACCIARI, *Ecco chi salverà l'Italia*, in «Corriere della Sera», 3 marzo 1996.

[41] P. BEVILACQUA, *Bossi, non bluffare con la storia*, in «l'Unità», 13 giugno 1996.

Centralismo e federalismo nell'Italia repubblicana

di *Umberto Allegretti*

1. *Fase costituente, federalismo, regionalismo*

Orientamenti federalisti non mancano alle origini dell'Italia repubblicana e meriterebbero, oggi, di essere indagati in maniera mirata. Per quel tanto che le conoscenze disponibili sull'«avvento della regione» consentono di mettere in luce, essi ebbero valenze diverse. Per esempio, quelli del gruppo lombardo del giornale «Il Cisalpino» possono apparire espressione degli stati d'animo e degli obiettivi che prenderanno corpo in maniera politicamente consistente con il leghismo degli anni ottanta-novanta. Molto diversamente, le tendenze espresse nel movimento «Giustizia e Libertà» durante l'esilio e nell'esperienza sardista del primo dopoguerra sono le matrici del federalismo d'area azionista-repubblicana.

Ma, se cerchiamo il senso complessivo della vicenda più che volerne ripercorrere le singole articolazioni e momenti, possiamo dire che, in questa fase come nell'unificazione e dopo, il federalismo viene temuto e rapidamente scartato già prima che si arrivi all'Assemblea Costituente[1], nonostante che in seno a quest'ultima non siano mancate voci che lo hanno rappresentato con vigore (soprattutto quella di Emilio Lussu). La motivazione che viene messa in campo con maggiore evidenza è comune ai comunisti come in ambito socialista, come pure alla Democrazia Cristiana, per non parlare ovviamente del partito liberale (ed anche qui si ha molta continuità con la fase dell'unificazione e dello Stato liberale): è

[1] Cfr. E. ROTELLI, *L'avvento della regione*, Milano 1967.

il pericolo che avrebbe costituito per l'unità nazionale. Naturalmente (la documentazione non manca) le ragioni più sostanziali sono ispirate a preoccupazioni egemoniche, secondo i casi di tipo conservatore o rivoluzionario.

Questo non equivale, come è molto noto, a professione di centralismo. La tradizione centralista dello Stato italiano era, al contrario, oggetto di varia ma diffusa critica e quindi veniva rivendicata l'autonomia locale. Questa si esprime anche, da parte di un arco assai vasto di opinioni e di forze organizzate, attraverso forme di regionalizzazione.

Così nella Costituzione – ed è la non piccola novità rispetto all'Italia liberale e fascista – si formula l'autonomia locale come principio fondamentale (art. 5), che si riterrà poi come non superabile neanche con revisione costituzionale (limite assoluto). Nello stesso articolo si proclama il principio dell'unità e indivisibilità della repubblica: l'interpretazione tradizionale di questo principio, ritenuto anch'esso assoluto, contrappone l'Italia agli stati federali, facendo della regionalizzazione la frontiera massima possibile dell'autonomia e dell'autogoverno.

La concezione unitaria dello Stato liberale ottocentesco – intesa in termini contrapposti al federalismo – è dunque mantenuta: l'idea che lo Stato federale sia una forma dell'unità è estranea alla concezione dei costituenti; ma, al tempo stesso, la concezione di una struttura autonomistica dello Stato sembra opporsi al proseguimento del centralismo ereditato dalla tradizione.

2. *La parabola del regionalismo: la persistenza dell'accentramento*

Con l'entrata in vigore della Costituzione e le prime elezioni legislative (aprile 1948) si ha tuttavia una svolta: una svolta che in realtà era già venuta maturando al coperto dell'unanimità costituente.

L'autonomia viene accantonata e svalutata, come accade per tutte le principali novità costituzionali, mentre il regime de-

mocratico si restringe al riconoscimento (con distinzioni) della pluralità dei partiti e al parlamentarismo e risultano svuotate le linee più decise di pluralismo istituzionale e di garantismo. Essa viene accantonata più a lungo di altre novità (la realizzazione della Corte costituzionale per esempio è del 1955 e quella del Consiglio superiore della magistratura del 1958). Le regioni, tranne le cinque a statuto speciale, non saranno costituite se non nel 1970 e i comuni e le province, pur conoscendo alcuni sviluppi nelle loro funzioni (ma non nelle loro strutture), non troveranno una legislazione generale rinnovata che nel 1990!

È una storia per un verso nota, ma per altro verso mancante di indagini accurate sulle sue profonde e concrete articolazioni politiche, sociali, giuridiche; mancano del resto indagini storiografiche accurate sull'evoluzione istituzionale in genere dell'Italia repubblicana. Le ragioni di fondo di questo riprodursi del centralismo – poiché di questo si tratta – nell'ambito di una costituzione ispirata al principio autonomistico sono riposte, in presenza di un forte partito comunista e nel quadro della guerra fredda, nel pericolo dell'affermazione della sinistra, che si sarebbe avuta (e si ebbe, a livello di comuni e province) in non pochi luoghi e particolarmente nell'Italia centrale. Un pericolo che ossessionava il blocco politico-sociale prevalente, inducendolo (come già nelle fasi precedenti della storia d'Italia) a comportamenti «sovrabbondanti» rispetto all'intento stesso di conservare l'egemonia.

Quando poi, per passi successivi, si perviene ad uno sblocco di questa situazione, le modalità di attuazione dell'autonomia insistono in forti restrizioni. Questa è una storia seguibile su un'ampia letteratura di tipo, purtroppo, quasi unicamente giuridico: essa illumina più che altro (non si dice che non costituisca un aspetto significativo) gli strumenti e i risultati in termini normativi e istituzionali che configurano il perdurare delle maglie del centralismo attorno ad una concezione che si vuole autonomistica[2].

[2] Vedi per es., U. ALLEGRETTI, *L'evoluzione dell'istituto regionale nel-*

L'attuazione delle regioni, in particolare, parte dall'intento di mantenere non solo l'unità politica ma un''organizzazione' quanto più possibile unitaria. Si giustifica così in nome del principio unitario la tendenza a spingere al massimo il sistema dei limiti dell'autonomia: i 'limiti' e non le potenzialità positive diventano l'elemento qualificante di tutte le operazioni culturali e pratiche attinenti al quadro dei poteri regionali. Ne segue anche l'incapacità di realizzare un regionalismo cooperativo alla maniera della Germania federale: esso viene indicato, da un certo punto in avanti, come quadro di riferimento per il modo di essere del rapporto Stato-regioni, ma si traduce di fatto in forme di partecipazione delle regioni all'attività statale misere ed assolutamente subordinate.

Da un punto di vista complessivo (credo che si possa essere d'accordo su questo) non c'è sostanziale differenza tra la prima fase dell'esperienza regionale – quella delle autonomie a statuto speciale – e la seconda e la terza, che configurano il primo e il secondo stadio (prima e dopo il decreto n. 616 del 1977) della realizzazione delle regioni ordinarie. Cambiano fra le tre fasi alcune modalità strettamente tecniche, ma in realtà dal punto di vista giuridico generale come dal punto di vista politico non muta in maniera apprezzabile il tasso di accentramento.

Tutto ciò avviene per impulso del governo, con il consenso del parlamento e il sostanziale avallo della Corte costituzionale, ma anche con la corresponsabilità delle classi dirigenti regionali. Ma questi vari fattori dovrebbero in realtà essere riconducibili al funzionamento generale non solo del sistema dei partiti, ma anche del sistema economico e sociale, l'uno e l'altro ancora influenzati, d'altronde, dalla conflittualità del clima internazionale e interno da cui l'Italia è avvolta.

l'esperienza delle regioni a statuto speciale, in «Esperienze amministrative», 1968, nn. 13-14; L. PALADIN, *Le regioni oggi*, in «le Regioni», 1985, pp. 7 ss.; T. MARTINES, *La parabola delle regioni*, Palermo 1993; G. PASTORI, *Indicazioni di sintesi*, in CINSEDO, *Secondo rapporto sulle regioni*, Milano 1994.

La tradizione centralista dello Stato italiano viene così ampiamente confermata, sotto la protezione di un'architettura di principi – quello di autonomia sposato a quello di unità – in cui chiaramente prevale rispetto alla prima la seconda componente, ritenuta incompatibile con quella anziché frutto della sua realizzazione.

3. *La rinascita della proposta federale*

Terminano così gli anni settanta e con essi quel tanto di slancio che lo sblocco del sistema politico, alcune forti spinte innovative della società nazionale e la fase di attuazione della costituzione autonomistica resero, nonostante tutto, possibile.

Negli anni ottanta comincia a farsi evidente nella società, nelle regioni, in parlamento e nella dottrina la profonda crisi di un regionalismo (ed anche di un autonomismo comunale) tanto condizionato. Si comincia quindi a discutere del suo rafforzamento e si propongono anche disegni di riforma costituzionale, che però non vanno mai in porto: il clima politico prevalente continua a non riconoscersi in un autentico sviluppo delle autonomie e la legge stessa di riforma dell'assetto comunale e provinciale del 1990, nonostante alcune innovazioni pregevoli, non altera la sostanziale stasi del sistema.

Ma nel contempo, inaspettatamente e dapprima complessivamente sottovalutato, appare nell'Italia del Nord un fenomeno nuovo: il federalismo, incarnato nelle Leghe autonomistiche.

Il movimento leghista è oggi organizzato in prevalenza (ma non unicamente) nella Lega Nord: una entità che, sebbene si opponga al sistema politico tradizionale, ha consistenza ed organizzazione di partito.

Di essa si ha in genere l'idea che sia un partito qualificantesi, nella sua essenza, proprio per il federalismo. Tuttavia, riguardo al rapporto tra Lega Nord (e leghe in genere) e federalismo, qualche precisazione è necessaria. Per spiegar-

mi, vorrei fare un paragone che non è forse del tutto azzardato. Cattaneo è senza dubbio il federalista più autorizzato a rappresentare il pensiero federale italiano dell'Ottocento. Nondimeno, si può osservare a buon diritto non solo (come notato da Galasso)[3] che il suo pensiero non si esaurisce nel federalismo, ma che questo non è per lui se non uno strumento e comunque non il cuore della sua visione. La stessa cosa, ed in realtà a molto maggior ragione, si può dire dell'idea leghista di oggi. Il federalismo non occupa il centro della visione e delle operazioni delle Leghe, nonostante che così sembri (forse perché quella è la proposta più differenziata dal resto del mondo politico italiano e la più provocatoria). Ma, in realtà, seguendo le indagini migliori[4], bisogna riconoscere che per inquadrare le operazioni tipo lega non si può essere «riduzionisti». Accanto al regionalismo e al federalismo, ci sono nelle leghe altre dimensioni: non solo il municipalismo, non solo l'antiromanismo, non solo l'antimeridionalismo e l'intolleranza etnica e razziale – oggi fortemente in evidenza, dopo parziali eclissi –, che sono tutte componenti in qualche modo omogenee al federalismo come praticato dalle leghe; ma anche l'antagonismo verso i partiti tradizionali, la critica all'inefficienza delle istituzioni, il disagio dei ceti emergenti, l'antifiscalismo, il liberismo ad oltranza.

È certo comunque che regionalismo e federalismo rappresentano nelle leghe una componente originaria, costante e che tende a ritornare alla ribalta, con forza e con carattere di provocazione, anche dopo periodi di attenuazione (come dimostra anche il linguaggio addirittura secessionista da ultimo riproposto da Bossi).

Anche qui, però, non si può semplificare. Impiegando le sue caratteristiche oltremodo spinte di flessibilità, adattabilità, fluidità di proposta, di prevalenza delle strategie di

[3] Cfr. G. GALASSO, Introduzione a C. CATTANEO, *Antologia degli scritti politici*, Bologna 1978.

[4] Cfr. I. DIAMANTI, *La Lega. Geografia, storia e sociologia di un soggetto politico*, Roma 1993.

linguaggio e di proposta di immaginario, che sono sue proprie, il leghismo – e la stessa Lega Nord – prospetta l'ipotesi federalista in forme molto oscillanti e diversificate.

Si può allora avere l'impressione, tutt'altro che ingiustificata, che quell'ipotesi alberghi molte varietà, molte incertezze e molte confusioni.

Si passa da una fase (Liga Veneta dei primi anni ottanta) di regionalismo a base strettamente etnica ad un regionalismo a fondamento spiccatamente economico (Lega Lombarda), poi ad una proposta federale che mantiene la sua ragione profonda soprattutto nella rivendicazione di autogoverno della parte più «produttiva» d'Italia.

Fin qui si potrebbe essere di fronte ad un'evoluzione lineare e a precisazioni successive dell'approccio. Ma ci si sposta (accogliendo il contributo di Miglio) verso forme che, più che federali, appaiono di natura confederale (addirittura blandamente tali), per poi alternarle – e di nuovo soprattutto quando Miglio si allontana o viene allontanato – con proposte più «ragionevoli». O per svolgerle, invece (già per opera di Miglio, ma ora soprattutto del leader riconosciuto Bossi), nella forma della minaccia secessionista. Accanto a idee riconducibili ad una generica matrice federalistica, appaiono dunque tendenze radicali che mettono in questione l'unità nazionale.

Bisogna sempre ricordare che i gesti politici della Lega sono spesso scomposti e contraddittori, molto subordinati ad esigenze di tipo tattico. Comunque, un pensiero di tipo più confederale che federale, non privo di esplicite minacce separatiste, domina sia nell'idea, molto ripetuta, di costituire tre «macroregioni» o cantoni che in quella della «Unione italiana» (Programma di Assago del dicembre 1993), come pure in molte proposte di «federalismo fiscale».

Tuttavia – soprattutto quando si passa alle progettazioni articolate – all'ipotesi federale/confederale continua a mischiarsi la proposta regionalista. Certo anche per trovare condivisione nelle altre forze della destra, il 'Comitato di studio sulle riforme istituzionali, elettorali e costituzionali'

costituito dal ministro leghista Speroni (governo Berlusconi) limitava la sua proposta (dicembre 1994) alle regioni, rinviando per giunta ad una fase eventuale il loro accorpamento in entità più grandi delle attuali. Invece il progetto del partito presentato nello stesso mese (c.d. costituzione di Genova) prospettava un ordinamento federale che manteneva le regioni entro più vasti «stati» concepiti nel numero di nove.

E con tutto ciò convive il comunalismo, evidentemente eco, non solo di umori propri delle leghe, ma di più antiche e radicate tradizioni italiane. Convive, non solo nella prassi di governo del ministro dell'Interno leghista Maroni (sempre governo Berlusconi), ma anche nello stesso progetto Speroni. In esso, fra l'altro, una delle due irrisolte versioni del nuovo Senato della Repubblica prospetta questo come formato da rappresentanti dei governi regionali (tipo *Bundesrat* germanico), un'altra lo integra per metà con rappresentanti regionali e per metà con rappresentanti dei comuni e delle province. Inoltre è ancora (come oggi) la legge dello Stato ad aver il compito, evidentemente per garanzia dei minori enti locali contro l'accentramento regionale, di ripartire le funzioni fra di essi e le regioni.

Quanto alle ragioni del federalismo, in ogni sua veste, continua fra di esse ad essere assolutamente prevalente quella economica e antifiscale: punto comune a Bossi, a Miglio (presso cui è, come al solito, particolarmente virulenta) e a tutta la polemica 'liberista' e 'antistatalista' (in realtà, antisolidaristica) della Lega. Se essa è mescolata ad altri aspetti (antimeridionalismo, polemica contro l'immigrazione extracomunitaria, antiromana, antipartitocratica, contro l'inefficienza statale ecc.), è evidente che si tratta di aspetti omogenei, convergenti verso l'istanza di realizzare l'«autonomia dei produttori». Anche il ricorso a fondamenti etnici si ripresenta non di rado, ma l'uniformità antropologica in essi invocata assume il dubbio carattere di «cultura dell'impresa»[5]. In definitiva, se in qualcosa dovesse essere indicata

[5] Vedi su ciò le osservazioni di G.E. RUSCONI, *Se cessiamo di essere una nazione*, Bologna 1993.

l'anima del federalismo leghista, sia nella proposta dei capi che nel 'senso comune' degli aderenti e degli elettori, dovrebbe esserlo nella associazione tra federalismo e liberismo, in tendenze economico-corporative più che etnico-culturali[6]. Forse nessuna traduzione più chiara dell'essenzialità di quest'elemento vi è che in certe proposizioni di Miglio sul legame fra federalismo e mercato e nella drastica progettazione dell'art. 1 (nientemeno) della cosiddetta costituzione di Genova che pretende di dire la Repubblica «fondata sul mercato» (anziché come oggi sul lavoro).

4. *Ragioni della crisi dell'unità nazionale*

Certamente vi sono ragioni, gravi e fondate ragioni, del sorgere di questo movimento: ragioni che vanno al di là della Lega. Esso non è che la spia, magari estremistica, di un malessere nella situazione della Repubblica, raccoglie un sentimento più generale, lo interpreta e (sia pure) lo deforma.

Quelle ragioni stanno nelle gravi deficienze del funzionamento complessivo della Repubblica di fronte sia alla richiesta di democrazia partecipata che alla richiesta di giustizia che a quella di efficienza.

In effetti lo Stato accentrato subisce un terribile sovraccarico che la sua debolezza – trasmessagli dal profondo dei secoli della storia italiana[7] – non lo rende capace di reggere. Soccombe sia sotto l'oppressione burocratica, sia dal punto di vista della distribuzione dei pesi e dei benefici verso le parti geografiche e sociali che lo compongono, sia dal punto di vista della capacità di prestare i suoi servizi.

Ma la dimensione più grave della crisi della Repubblica è che la società civile stessa non riesce a realizzare la sua unità effettiva. Non si ha un andamento economico comune, ma

[6] Cfr. A. CANTARO, Introduzione a *Il principio federativo. Federalismo e stato sociale*, Molfetta 1995.

[7] Cfr. U. ALLEGRETTI, *Profilo di storia costituzionale italiana. Individualismo e assolutismo nello Stato liberale*, Bologna 1989.

resta la divisione fra le due aree del Nord e del Mezzogiorno, che si fanno anzi sempre più incomunicanti. Non si realizzano possibilità culturali adeguate e non si valorizzano le forze e le originalità regionali e locali, che sarebbero fortemente differenziate a causa dell'intera storia nazionale. La società non riesce a sentire come proprie le istituzioni – né quelle statali né le locali – e si diffonde un senso di «non appartenenza» nazionale. Si verifica così ciò su cui le proposte iniziali redatte da Schiera per questo Convegno ed altre voci di questo si sono interrogate: il centralismo, piuttosto che favorire, impedisce la coesione economica, sociale, culturale del paese, non riesce ad agire come suo improprio surrogato. La concezione assolutamente unitaria propria delle istituzioni e della vita politica italiana non si accompagna ad un'unità nazionale di contenuti e di obiettivi. Ci si domanderà allora perché c'è l'unità: quali contenuti degni di credibilità questa può avere fuori di uno stato di cittadinanza (politica, economica, sociale, culturale) che sia davvero fondamentalmente unitario e può forse esservi senza di questo?

Nulla di strano, dunque, che la mancanza di una tale dimensione porti il sentimento unitario verso la dissoluzione: può rimanere un riflesso di affetto nazionale (di fatto questo persiste), ma non il senso di comunanza e di autostima comunitaria che può dare all'unità politica e giuridica effettività, ricchezza, stabilità[8].

5. *Risposte*

La risposta a questa sfida è incerta. Incerta la risposta ai problemi reali, ma incerta anche la risposta alla provocazione e alle minacce leghiste.

La destra è priva di credibili intenti federalistici. Il suo interesse per la riforma costituzionale (anche nel periodo in cui

[8] U. ALLEGRETTI, *Autonomia regionale e unità nazionale*, in «le Regioni», 1995, pp. 5 ss.

con essa ha collaborato la Lega) non sembra stare nel federalismo, neanche come strumento di liberismo. A parte le venature stataliste anche in economia del postfascismo, l'interesse suo più sicuro consiste nel presidenzialismo, come forma di governo plebiscitaria e a contenuti più o meno chiaramente autoritari, sposato al liberismo economico; o meglio al privatismo, in seno al quale il liberismo è piuttosto la veste sotto cui si presentano i privilegi per gli interessi corporati, avanti tutto quelli di Berlusconi e della sua azienda. L'omaggio che al federalismo talora (ma ben scarsamente) può provenire da quella parte non sarebbe altro che verbale od opportunistico. Il distacco della Lega dal governo della destra e la concorrenza sul terreno elettorale ne ha eliminato del resto negli ultimi tempi la necessità.

Le forze del centro-sinistra sono eredi di quelle formazioni politiche che già avevano, sia pur senza alcuna forza realizzativa, aspirato da tempo al regionalismo potenziato. Ora, pur continuando ad ispirarsi a questa linea, si appropriano cumulativamente dell'idea di federalismo. Ciò fanno per lo più per ragioni di concorrenza e di convergenza con la Lega e d'altronde in genere (almeno a livello degli specialisti, meno dei politici) ritenendo che non vi siano oggi differenze sostanziali tra federalismo e regionalismo autentico[9].

Raccoglie consenso in queste forze il proposito di una larga revisione costituzionale nella direzione di ampliamento delle competenze sia legislative che amministrative e finanziarie delle regioni. Le prime, mediante una riforma che porti a generalizzare le competenze regionali e a rendere residuali quelle dello Stato; vi sono però oscillazioni circa il carattere esclusivo o concorrente delle competenze regionali. Le seconde, con l'idea diffusa che sia bene imitare la Germania nel sancire la normale devoluzione alle regioni e agli enti locali delle competenze amministrative, anche nelle materie che restano alla potestà legislativa dello Stato. Per quanto riguarda il fattore finanziario, vi sono ancora maggiori in-

[9] Cfr. U. DE SIERVO, *Ipotesi di revisione costituzionale: il cosiddetto regionalismo «forte»*, in «le Regioni», 1995, pp. 28 ss.

certezze e difficoltà, ma – nell'accogliere, sotto la denominazione molto grossolana di federalismo fiscale, l'idea di devolvere al sistema delle autonomie più sostanziosi poteri tributari – viene comunque affermato con giusta forza un principio di solidarietà interregionale, per cui si scartano le formule di federalismo fiscale che non tengano conto delle fondamentali necessità di riequilibrio fra le regioni, a protezione soprattutto del Sud (e qui sta il massimo del contrasto con le proposte leghiste).

Invece con minore solidità è radicata nel ceto politico l'idea – pur ampiamente motivata in dottrina – della necessità di trovare, sulla base in particolare del federalismo cooperativo tedesco, uno sbocco strutturale della collaborazione Stato-regioni al massimo livello, quello parlamentare, con vantaggio non meno del principio di unità che del principio di autonomia. Il che porterebbe a trasformare la struttura del parlamento dando vita in luogo del senato ad una «camera delle regioni». La proposta non trovò accordo nella Commissione bicamerale per le riforme istituzionali della undicesima legislatura, né è stata presentata nel parlamento della dodicesima, se non – ed in forma incerta – per opera di alcune regioni. Quando la si propone, si pensa per lo più, ma senza approfondire abbastanza alcune possibili variazioni, al modello *Bundesrat* tedesco (scartando quello austriaco), oppure si parla di «camera delle regioni e delle autonomie locali», sulla spinta dell'autonomismo comunale di cui si dirà ma senza, mi pare, un esame adeguato degli effetti di possibile depotenziamento che così si rischierebbe di avere nei confronti del valore di fondo della nuova istituzione[10].

6. *Valutazioni e conclusioni*

Ma la spinta federale in Italia non va tanto misurata sulla base dei progetti presentati o non presentati (per importan-

10 Su questo problema U. ALLEGRETTI, *Per una Camera territoriale: problemi e scelte*, in «le Regioni», 1996, pp. 425 ss.

te che quest'elemento sia per valutare la concretezza della spinta stessa) quanto sulla base dell'apprezzamento del clima politico e sociale generale.

Da questo punto di vista, ciò che per il momento sembra mancare è l'energia politica adeguata, e con essa la capacità di costruire a livello di opinione e di movimento sociale uno sbocco federale (di tipo tedesco) o regionale forte (di tipo spagnolo) alla crisi italiana.

Comunque, tutto ciò non dà luogo per ora a realizzazioni. Le uniche realizzazioni riguardano in realtà il rafforzamento dei comuni. Anche se con molti limiti, vi sono ampliamenti delle possibilità finanziarie, potenziamenti organizzativi anche in un senso che viene in genere valutato come favorevole ad un'espansione della democrazia (sindaci eletti direttamente dal corpo elettorale), allargamento di alcune funzioni.

Sul piano strettamente politico, rende dubbiosi la ciclica scomparsa del tema dall'agenda politica, seguita da brevi e poco incisive riemersioni. Il problema discusso nel corso del 1995, per esempio, è quello del presidenzialismo – pro e contro –; con esso, la scena del dibattito politico è occupata dalla questione del liberismo, delle privatizzazioni, dello stato sociale, della sua difesa o del suo ridimensionamento. Il problema federale o regionale manca di riemergere genuinamente anche solo come modalità o appendice di quegli altri temi.

Sul piano sociale, men che meno si coglie una spinta federalista o una fiducia di dover affrontare i problemi italiani con il rinnovamento regionale. Non sembra che il regionalismo, l'«affetto regionale» sia molto sviluppato in Italia. Qui è la storia lunga d'Italia che domina. Le regioni, sebbene realizzate, non sono arrivate a radicarsi nello spirito pubblico. La storia non brillante della loro vita giustifica il distacco dei cittadini.

L'unico movimento che sembra avere oggi una certa udienza d'opinione è il cosiddetto «movimento dei sindaci» delle grandi città; ma evidentemente esso risponde alla diversa e

più radicata tradizione italiana del municipalismo. Ma dove si può andare col municipalismo? Il municipalismo è marcatamente diverso dal federalismo: esso non può conquistare il senso dell'unità nazionale al di là dei secessionismi ed è assolutamente particolaristico. Io credo che, se si vuole sviluppare l'unità nazionale in senso dinamico, occorre forzare nel senso della riproposizione forte delle regioni; naturalmente con tutti i dubbi che possono nascere di fronte all'idea di un federalismo proposto dall'alto. Ma di fronte alla gravità dell'ora non esisterà una classe politica capace di inventiva e di guida?

Tesi sul ruolo del centralismo e del federalismo nella Germania federale e nella Repubblica democratica tedesca

di *Christoph Kleßmann*

Gli aspetti giuridico-costituzionali e tecnico-amministrativi di questo argomento sono stati ripetutamente trattati, mentre mancano quasi del tutto analisi storiche comparate dei due paesi[1]. Pertanto nelle pagine seguenti si potranno solo avanzare alcune tesi preliminari.

1. La situazione politica da cui si parte, nella Germania occupata degli anni immediatamente successivi al 1945, risentiva profondamente delle esperienze storiche della fine della repubblica di Weimar e del nazismo. Non solo da parte degli alleati, ma anche da parte dei rappresentanti della politica tedesca l'intento principale era quello di cautelarsi contro la possibilità che si ripetesse una dittatura come quella nazista. Contro tale eventualità vennero innalzate barriere di vario genere, una delle quali doveva consistere nello smantellamento delle strutture centralistiche. La «denazificazione delle strutture» comprendeva pertanto anche la decentralizzazione politica.

Le cosiddette «Quattro D» (demilitarizzazione, denazificazione, decentralizzazione/decartellizzazione, democratizza-

Traduzione di Benedetta Campana Heinemann.

[1] Cfr. soprattutto H. LAUFER, *Das föderative System der Bundesrepublik Deutschland*, München 1985[5]; K. REUTER, *Föderalismus. Grundlagen und Wirkungen in der Bundesrepublik Deutschland*, Heidelberg 1985[2]. Una concisa discussione dei problemi attuali con accenni alle loro radici storiche e con ampie indicazioni bibliografiche offre H. KLATT, *Reform und Perspektiven des Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland*, in «Aus Politik und Zeitgeschichte», 28, 1986, pp. 3-21.

zione), formulate già a Jalta nel febbraio del 1945 come comuni scopi bellici degli alleati, presentavano marcati elementi federalistici, tanto a livello di strutture politiche quanto a livello di organizzazione economica. Fra i principi politici ed economici della conferenza di Potsdam è espressamente menzionata la riduzione del centralismo. Al punto 9 si legge al proposito: «L'amministrazione della Germania deve venir condotta in modo da portare alla decentralizzazione della struttura politica e allo sviluppo delle amministrazioni autonome locali». E al punto 12: «La vita economica tedesca va decentralizzata il più rapidamente possibile allo scopo di annientare l'enorme concentrazione della forza economica attualmente esistente...»[2].

Nel luglio del 1945, quando le potenze alleate si riunirono a Potsdam per decidere del futuro della Germania, l'Unione Sovietica aveva già instaurato amministrazioni regionali e provinciali nella zona di sua pertinenza ed era quindi più avanti rispetto agli alleati occidentali. Sulla riduzione dell'estremo centralismo del Terzo Reich, allo scopo di garantire una ricostruzione democratica delle istituzioni statali, esisteva un consenso di fondo fra gli alleati e i tedeschi. Tuttavia al momento di trasporre in pratica gli obiettivi formulati, le concezioni divergevano notevolmente. Oltre a dissensi relativi alla gradualità dei provvedimenti, nel corso della guerra fredda si scontrarono soprattutto le inconciliabili differenze fra Oriente e Occidente nella concezione della democrazia. Dopo una fase di transizione e di compromessi mascherati, dal 1947/48 in poi tali dissensi non poterono più venir superati per mezzo di formule come quelle su cui a Potsdam si era ancora riusciti a trovare l'accordo.

Comunque, la fase iniziale dell'evoluzione federalistica sotto le forze di occupazione rimane per tutte le zone della Germania un campo di ricerca interessante e non ancora esaurientemente analizzato, in particolare per la zona di oc-

[2] Il testo completo dell'accordo di Potsdam è pubblicato in W. BENZ, *Potsdam 1945. Besatzungsherrschaft und Neuaufbau im Vier-Zonen-Deutschland*, München 1992.

cupazione sovietica (*Sowietische Besatzungszone*, SBZ); varrebbe la pena di esaminare questo periodo non solo dalla prospettiva dei blocchi formatisi in seguito e da quella della programmatica abolizione di qualsiasi traccia di federalismo nella DDR. In molti ambiti le regioni avevano una libertà d'azione relativamente ampia non solo nelle zone occidentali, ma anche in quella di occupazione sovietica. Differenze notevoli esistevano anche fra le amministrazioni militari sovietiche nelle diverse regioni e fra le trasposizioni degli ordini della centrale a Berlino-Karlshorst (SMAD, Amministrazione militare sovietica in Germania). Perciò, acquista un'importanza particolare per la SBZ un aspetto che è genericamente rilevante anche per le altre zone, e cioè quello della interazione fra occupanti e occupati (per esempio nella ristrutturazione degli organi amministrativi, nella procedura di denazificazione, nella rinascita della vita culturale)[3].

2. Sebbene Molotov durante la conferenza dei ministri degli esteri a Mosca nella primavera del 1947 avesse proposto un modello di ricostruzione statale e costituzionale che, come la prima costituzione della DDR del 1949, in alcuni tratti fondamentali si orientava alla repubblica di Weimar[4], tuttavia i Soviet e la SED (*Sozialistische Einheitspartei Deutschlands*, Partito socialista unitario della Germania), a causa

[3] A questo proposito cfr. M.E. FOELZ-SCHROETER, *Föderalistische Politik oder nationale Repräsentation 1945-1947. Westdeutsche Länderregierungen, zonale Bürokratie und politische Parteien im Widerstreit*, Stuttgart 1974. Indicazioni sulla zona di occupazione sovietica in N.M. NAIMARK, *The Russians in Germany. A History of the Soviet Zone of Occupation 1945-1949*, Cambridge/Mass. 1995, pp. 48 ss. Ora disponiamo di una trattazione dettagliata per opera di H. MIELKE, *Die Auflösung der Länder in der SBZ/DDR. Von der deutschen Selbstverwaltung zum sozialistisch-zentralistischen Einheitsstaat nach sowjetischem Modell 1945-1952*, Stuttgart 1995.

[4] La citazione è tratta da R. BADSTÜBNER e altri, *Die antifaschistisch-demokratische Umwälzung. Der Kampf gegen die Spaltung und die Entstehung der DDR von 1945 bis 1949*, in *Deutsche Geschichte*, IX, Berlin 1989, pp. 250 s.

del loro orientamento ideologico, non erano seriamente interessati a strutture di tipo federale. Il principio del «centralismo democratico» era uno degli elementi portanti di un partito marxista-leninista. Perciò il federalismo regionale fu riformato e dominato in misura sempre crescente, ancora prima della fondazione dello Stato, dall'apparato centralistico della SED. Questo fenomeno si può constatare chiaramente nelle cinque regioni della SBZ/DDR almeno dal 1948 in poi. L'istituzione che ebbe il ruolo più importante in questo processo di progressivo impoverimento delle competenze regionali fu la la Commissione Economica Tedesca (*Deutsche Wirtschaftskommission*; DWK) che, dotata di più ampie competenze dal febbraio 1948, fungeva in pratica da governo ombra della SBZ e aveva in particolare il compito di preparare la pianificazione economica centrale[5].

La tensione fra gli interessi federalistici delle regioni e gli interessi centralistici dei partiti esisteva come problema strutturale anche nelle zone occidentali e nella Repubblica federale, ma i partiti democratici dovevano affrontare questo conflitto in modo completamento diverso da un partito di pretese totalitarie come la SED. Inoltre nelle zone dell'Ovest gli apparati centrali dei partiti si andarono costituendo solo lentamente – fatta eccezione per la KPD (*Kommunistische Partei Deutschlands*, Partito comunista della Germania). Ad esempio la CDU (*Christdemokratische Union*, Unione cristianodemocratica) si costituì a livello di partito nazionale della Germania federale solo nel 1950, e anche negli anni seguenti mantenne il carattere di un'organizzazione con strutture tutt'altro che rigide e continuò ad attribuire un gran peso ai cosiddetti «principi locali», cioè ai capi del partito nelle singole regioni[6].

[5] Sull'affermarsi del partito nell'apparato statale cfr. H. WEBER, *Geschichte der DDR*, München 1985, pp. 133 ss., 152 ss. Sulla composizione e sulla perdita di funzione dei parlamenti regionali v. il contributo di M. KOCH in M. BROSZAT-H. WEBER (edd), *SBZ-Handbuch*, München 1990, pp. 329-348.

[6] Sullo sviluppo dei partiti nella Germania occidentale cfr. il denso e conciso capitolo di H. GREBLING, in W. BENZ (ed), *Die Geschichte der*

3. Nel suo studio sulle conseguenze politico-costituzionali che il Consiglio parlamentare aveva tratto come insegnamento dalla repubblica di Weimar e dal nazismo, Friedrich-Karl Fromme ha constatato: «A tener a battesimo la legge fondamentale di Bonn... furono gli spettri di Weimar»[7]. Questa frase potrebbe venir analogamente applicata anche alla DDR, ma in un senso completamente diverso. Per i comunisti tedeschi la repubblica di Weimar era uno Stato borghese, fallito a causa dei suoi deficit di «democrazia socialista». Il risultato di questa diagnosi e l'insegnamento tratto dal fallimento di Weimar e dai vizi congeniti della rivoluzione del 1918/19 fu – oltre all'annientamento di determinate tradizioni reazionarie, ad esempio quella del militarismo prussiano – la tendenza ad un'altra forma di guida e di controllo centralistico. Anche alla SBZ fece da madrina la «democrazia popolare» come modello di trasformazione politica e socioeconomica[8]. Dopo una fase di transizione durata pochi anni, del federalismo rimase solo la facciata. Le decisioni programmatiche prese durante il secondo congresso della SED del luglio 1952, che decretarono lo scioglimento formale dei *Länder*, furono in realtà solo la conclusione giuridica di una esautorazione delle regioni che di fatto era già avvenuta[9]. Il 23 luglio 1952 il presidente del consiglio dei ministri, Otto Grotewohl, sostenne davanti al parlamento che «il sistema della struttura amministrativa dei *Länder*, ereditato dalla Germania imperiale» non sareb-

Bundesrepublik Deutschland, I, nuova edizione ampliata e aggiornata, Frankfurt/M. 1989, pp. 71-150. La più completa analisi generale del sistema dei partiti nella Germania occidentale in *Parteien-Handbuch. Die Parteien in der Bundesrepublik Deutschland 1945-1980*, hrsg. von R. STÖSS, 4 voll., Opladen 1986.

[7] F.K. FROMME, *Von der Weimarer Verfassung zum Bonner Grundgesetz*, Tübingen 1962², p. 210 (citazione di Eduard Dreher).

[8] Cfr. W. DIEPENTHAL, *Drei Volksdemokratien. Ein Konzept kommunistischer Machtsstabilisierung und seine Verwirklichung in Polen, der Tschechoslowakei und der Sowjetischen Besatzungszone Deutschlands 1944-1948*, Köln 1974.

[9] Cfr. D. STARITZ, *Geschichte der DDR*, erw. Neuausgabe, Frankfurt/M. 1996, cap. II («Konturen der Deutschen Volksdemokratie 1949-1953»).

be più stato in grado di garantire la realizzazione dei nuovi compiti dello Stato, in particolare quella del piano quinquennale.

«Nei confronti di questo compito, l'apparato statale nelle regioni, con i loro parlamenti e i loro governi, si è rivelato come un intralcio, come una fonte di ostacoli e di deformazioni burocratici nella realizzazione dei nostri scopi progressisti»[10].

4. Nella BRD il federalismo fu in primo luogo un prodotto della politica di riordinamento degli alleati: decentralizzazione come difesa contro una nuova concentrazione del potere. Però fu anche la risposta ad un espresso desiderio delle regioni, soprattutto di quelle della Germania meridionale. Pertanto un federalismo autoctono «dal basso», come posizione dichiaratamente opposta al già sperimentato centralismo nazista di stampo prussiano, coincise con il deciso desiderio degli alleati di innalzare baluardi contro rinnovate tendenze alla ricentralizzazione[11].

In un primo tempo le pressioni tendenti alla decentralizzazione si fecero sentire in modo particolarmente intenso nei partiti e nei sindacati, ai quali venne intimata una lenta ricostruzione dal basso. Proprio per i sindacati, che erano tornati molto rapidamente in grado di agire, il principio del decentramento, inteso sia come elemento di controllo sia come programma di democratizzazione, significò una massiccia limitazione delle loro possibilità di azione politica[12]. Fra i partiti democratici la SPD fu quello che superò più rapidamente tale barriera, mentre la CDU mantenne più a lungo una forte impronta federalista. Fu soprattutto Kurt

10 Discorso di Grotewohl davanti al parlamento della DDR il 23.7.1952. La citazione è tratta da H. MIELKE, *Die Auflösung der Länder*, cit., p. 9.

11 Sulla concezione del federalismo da parte degli alleati e da parte dei federalisti della Germania meridionale cfr. M.E. FOELZ-SCHROETER, *Föderalistische Politik*, cit.

12 Un panorama della politica sindacale fino al 1949 è offerto da S. MIELKE, in *Geschichte der Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland*, hrsg. von H.-O. HEMMER-K.T. SCHMITZ, Köln 1990, pp. 19-83.

Schumacher a insistere per una rapida formazione dell'apparato del partito a livello sovraregionale. A questo proposito ebbero una certa importanza sia le reminiscenze storiche quanto il desiderio di contendere il rango politico ai presidenti dei ministri delle singole regioni, insediati dagli alleati. Nel 1946 Schumacher dichiarava:

«La Germania avrà una base federativa fondata sulle regioni [*Länder*], ma la politica di queste ultime non deve essere di tendenza federalistica..., perché dal federalismo al particolarismo il passo è breve, e io ho già visto dei seguaci del particolarismo annegare nel separatismo»[13].

Di conseguenza Schumacher lottò contro «la politica governativa socialdemocratica bianco-azzurra»[14] in Baviera e contro il suo compagno di partito Wilhem Hoegner, e insistette sui distretti come unità organizzative fondamentali del partito, partendo dalle quali si sarebbero dovute costituire organizzazioni più estese e comprendenti più regioni e zone. La salomonica parola d'ordine con la quale il consiglio parlamentare doveva attribuire allo Stato federale maggiori competenze rispetto alle regioni nell'ambito della politica fiscale ed economica, era «federativo finché è possibile, e centralistico dove è necessario»[15]. Schumacher alla fine riuscì ad ottenere che nella costituzione finanziaria delle legge fondamentale della BRD fosse affermato questo principio, nonostante le iniziali resistenze delle forze di occupazione americane[16].

Nella CDU il federalismo regionale non solo influenzò profondamente sin dall'inizio la struttura del partito, ma espresse anche concezioni programmatiche tendenzialmente diver-

13 Così Schumacher il 9 maggio 1946, in K. SCHUMACHER, *Reden-Schriften-Korrespondenzen 1945-1952*, hrsg. von W. ALBRECHT, Bonn 1985, p. 405.

14 Discorso del 26 marzo 1946, *ibidem*, p. 433.

15 Discorso del 7 luglio 1946, *ibidem*, p. 435.

16 Cfr. Ch. KLEßMANN, *Die doppelte Staatsgründung. Deutsche Geschichte 1945-1955*, Göttingen 1995^5, pp. 197 s.

genti. Nel 1946 un quotidiano francese descrisse argutamente tale situazione:

«Questo partito è socialista e radicale a Berlino, clericale e conservatore a Colonia, capitalista e reazionario ad Amburgo, controrivoluzionario e particolaristico a Monaco»[17].

Il particolarismo si mantenne nella sua forma più marcata in Baviera, con la fondazione di un partito cristiano-sociale, la CSU, che all'inizio si poté affermare contro i partiti della concorrenza, di forte stampo bavarese, solo insistendo sulla sua propria bavaresità, ma poi riuscì a diventare più rapidamente e più precocemente della CDU un moderno e potente partito popolare[18].

5. Nella DDR l'eliminazione del federalismo regionale, avvenuta nel 1952, si inserì perfettamente nella linea politica di fondo, che prevedeva una programmatica «costruzione del socialismo», vale a dire una accelerazione forzata della trasformazione politica, economica e culturale della DDR secondo il modello sovietico. A questo scopo era ancora più necessaria di prima l'assoluta sottomissione di tutti i politici alle decisioni centrali. Tuttavia la motivazione ufficiale nel preambolo della «legge sull'ulteriore democratizzazione della struttura e del funzionamento degli organi statali nelle regioni della DDR» del 1952 era ben diversa. La nuova struttura amministrativa avrebbe dovuto garantire un contatto ancora più ravvicinato con la popolazione lavoratrice[19]. I quattordici distretti che subentravano alle cinque regioni non erano più unità autonome, ma semplicemente organi esecutivi subalterni. Un curiosissimo strascico della decisiva ristrutturazione amministrativa del 1952 fu il fatto che la Camera delle regioni (*Länderkammer*), prevista dalla costi-

17 *Ibidem*, p. 143 («L'Ordre» del 21 agosto 1946).

18 Lo sviluppo della CSU è stato analizzato a fondo da A. MINTZEL, *Die CSU: Anatomie einer konservativen Partei 1945-1972*, Opladen 1975.

19 *Gesetzblatt der DDR*, 1952, p. 613.

tuzione, venisse rieletta (dai nuovi organi parlamentari dei distretti) nel 1954 e nel 1958 e fosse sciolta formalmente solo nel 1958, dopo aver approvato la legge sullo scioglimento delle regioni, anch'essa del 1958[20]. Il presidente della *Länderkammer*, August Bach (CDU), giustificò la fine ufficiale del federalismo nella DDR con una spiegazione patetica:

«Il federalismo, che durante la repubblica di Weimar dominava la nostra vita politica, è stato sostituito dal centralismo democratico... Non percorreremo una seconda volta la via dolorosa della repubblica di Weimar e pertanto vogliamo eliminare qualsiasi elemento che possa essere di ostacolo al potere centrale dello Stato. Anche le regioni tedesche avevano la loro missione storica, che a nostro parere è conclusa»[21].

I distretti di partito della SED che – diversamente da quelli dei partiti della Germania occidentale – corrispondevano esattamente ai nuovi distretti amministrativi, pur avendo nella organizzazione centrale del partito un peso diverso, determinato soprattutto dalla loro estensione e dalla rispettiva composizione personale, tuttavia, per quel che ne sappiamo finora, non costituirono mai un contrappeso al vertice del partito nel Politburo e nel ZK (*Zentralkomitee*; Comitato centrale). Due esempi opposti di un particolare ruolo esercitato dai capi del partito a livello di distretto, potrebbero essere rappresentati da Paul Fröhlich (1952-1970), funzionario di Lipsia estremamente ortodosso, e da Hans Modrow (1973-1989), il segretario del distretto di Dresda, seguace di Gorbatschow e di orientamento riformista[22].

Chi volesse cercare resti del federalismo e tracce della sopravvivenza di unità regionali sfuggiti all'allineamento cen-

20 Cfr. *DDR-Handbuch*, bearb. von H. ZIMMERMANN, Köln 1985³, p. 782.

21 La citazione è tratta da H. LAUFER, *Das föderative System*, cit., p. 62.

22 Un panorama dell'organizzazione dei distretti del partito e del loro personale in A. HERBST-W. RANKE-J. WINKLER (edd), *So funktionierte die DDR*, II: *Lexicon der Organisationen und Institutionen*, Reinbek bei Hamburg 1994, pp. 915 ss.

tralistico, avrebbe forse qualche probabilità di riuscita cominciando la ricerca nell'ambiente della chiese evangeliche regionali. Come nella Repubblica federale, le chiese evangeliche erano sopravvissute senza danni alle riforme territoriali e amministrative posteriori al 1945 e in sostanza avevano potuto conservare le loro tradizionali strutture regionali. Per tutto l'arco della sua esistenza, nella DDR vi furono otto organizzazioni ecclesiastiche regionali, estremamente diverse l'una dall'altra dal punto di vista della loro estensione territoriale e del numero delle anime (cfr. la fig. 1)[23].

Senza dubbio non va sopravvalutata l'importanza delle chiese regionali come elemento federativo in uno Stato centralistico, eppure oggi, dopo la ricostituzione delle cinque regioni della Germania orientale avvenuta nel 1990, mi sembra che valga la pena di discutere se non sia stata proprio la struttura amministrativa delle chiese regionali a contribuire alla sopravvivenza di elementi federativi e di tradizioni regionali nella DDR. In generale finora il problema della prosecuzione indiretta e nascosta di tradizioni e di identità regionali è stato affrontato solo molto superficialmente. E in questo contesto bisogna chiedersi anche se, e in che misura, le nuove strutture imposte dallo Stato abbiano prodotto nuove forme di identità regionale, almeno in modo embrionale, e abbiano rimosso le tradizionali identificazioni storico-regionali.

Nella Repubblica federale esisteva un problema simile in forma diversa. Per lo più le regioni della federazione erano creazioni nuove degli alleati, fatta eccezione per la Baviera, per le città-Stato di Amburgo e di Brema e in certo qual modo per lo Schleswig-Holstein, che corrispondeva approssimativamente alla precedente omonima provincia prussiana. Queste nuove creazioni furono accettate politicamente in tempo piuttosto breve, ma continuarono a concorrere e a

[23] Sulla ristrutturazione delle chiese regionali cfr. K. MEIER, *Volkskirchlicher Neuaufbau in der Sowjetischen Besatzungszone*, in V. CONZEMIUS (ed), *Die Zeit nach 1945 als Thema kirchlicher Zeitgeschichte*, Göttingen 1988, pp. 213-234.
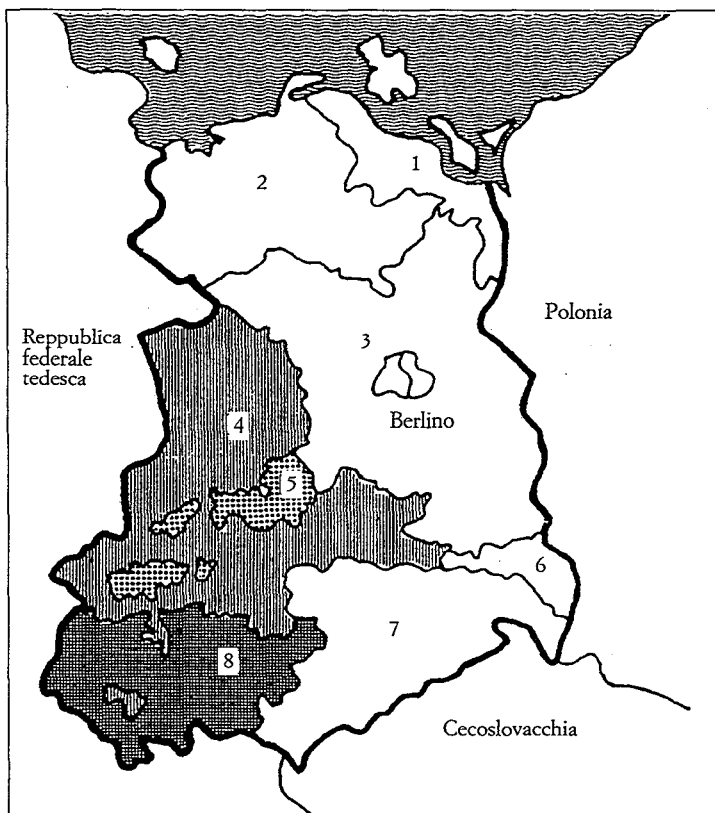
FIG. 1. Federazione delle chiese evangeliche nella Repubblica democratica tedesca (10 giugno 1969).

Fonte: H.G. KOCH, *Staat und Kirche in der DDR*, Stuttgart 1975, pp. 260 s.

1. Chiesa evangelica della regione di Greifwald
2. Chiesa evangelico-luterana della regione Mecklenburg
3. Chiesa evangelica di Berlino-Brandeburgo
4. Chiesa evangelica della provincia ecclesiastica della Sassonia
5. Chiesa evangelica dell'Anhalt
6. Chiesa evangelica del distretto ecclesiastico di Görlitz
7. Chiesa evangelico-luterana della Sassonia
8. Chiesa evangelico-luterana della Turingia

coesistere con più antiche forme di unità regionali e statali (ad esempio il bacino della Ruhr, la Renania, la Westfalia, l'Oldenburg, ecc.).

6. È probabile che nella BRD il federalismo nella sua nuova forma, più equilibrata rispetto a quella della repubblica di Weimar, si sia potuto affermare senza problemi ed essere accettato politicamente proprio in contrasto con il centralismo della DDR. Nel complesso indubbiamente ha dato buona prova di sé. Grazie ad alcuni strumenti, come quello della perequazione finanziaria fra i *Länder*, si è riusciti a far progredire l'omogeneità socioeconomica e a riequilibrare in notevole misura le differenze di tenore di vita fra le zone ricche e quelle strutturalmente più deboli.

Inoltre, grazie alla pluralizzazione del panorama politico, il federalismo ha fornito un decisivo contributo alla democratizzazione interna della Repubblica federale. Lo slogan polemico dello «Stato-CDU»[24], creato negli anni sessanta in riferimento alla situazione politica, rispecchiava certo la percezione che una sinistra critica aveva della situazione politica, ma non corrispondeva affatto con la Repubblica federale nel suo complesso. Per un lungo arco di tempo vi furono roccaforti rosse e nere relativamente stabili; grazie al *Bundesrat* gli interessi regionali sono stati inglobati nel processo decisionale politico della federazione e vi hanno svolto un ruolo determinante e assai più marcato di quanto i veementi critici non vogliano ammettere[25]. Tuttavia, in una prospettiva più lunga, si può constatare che dagli anni sessanta in poi si è verificato un chiaro spostamento del peso politico dai *Länder* alla federazione[26]. Parallelamente, per citare una tendenza recentissima, si può accennare all'analoga dislocazio-

24 G. SCHÄFER-C. NEDELMANN (edd), *Der CDU-Staat. Studien zur Verfassungswirklichkeit der Bundesrepublik*, München 1967.

25 Cfr. Ch. KLEßMANN, *Zwei Staaten, eine Nation. Deutsche Geschichte 1955-1970*, Göttingen 1988, pp. 142 ss.

26 *Ibidem*; cfr. H. KLATT, *Reform und Perspektiven*, cit., pp. 6 s.

ne di importanti decisioni dall'ambito nazionale a quello di competenza delle istituzioni europee a Bruxelles.

Ai vantaggi politici del federalismo fanno riscontro anche punti dichiaratamente deboli, che si fanno sentire soprattutto negli ambiti in cui il federalismo è ancorato alla costituzione, e cioè nella politica culturale e nella pubblica istruzione[27]. Anche in questo campo il bilancio non pende sempre dalla stessa parte, tuttavia gli svantaggi di un estremo federalismo culturale sono evidenti e tali da ripercuotersi direttamente anche sulle singole persone. Prima ancora della fondazione della Repubblica federale era stata istituita una Conferenza dei ministri della cultura dei singoli *Länder* con il compito di compensare e di accordare concezioni e interessi troppo contrastanti, ma si è rivelato uno strumento lento e pesante, anche a causa del vigente principio della unanimità, ed è riuscito solo con gran fatica a raggiungere le necessarie equiparazioni nell'ambito della scuola e della istruzione. Negli anni sessanta, in un momento di critiche crescenti da parte dell'opinione pubblica e di intensa discussione sulla «catastrofe della pubblica istruzione in Germania»[28], questo monopolio regionale della cultura ha finito coll'intensificare gli interventi da parte della federazione, soprattutto negli ambiti dell'edilizia universitaria, delle sovvenzioni alla ricerca scientifica e della legislazione in materia universitaria[29].

Anche nel campo dei mass-media si presenta un quadro simile. Al posto della radio di Stato della dittatura nazista, le forze di occupazione introdussero un sistema di radiodiffusione federalistico, basato sul diritto pubblico, che doveva garantire il pluralismo politico ed escludere l'abuso a

27 Numerosi contributi alla discussione su questo punto sono documentati nei «Loccumer Protokolle», 5, 1991: *Kulturföderalismus und Kulturförderung*, Hagen/Loccum 1992.

28 G. PICHT, *Die deutsche Bildungskatastrophe*, Freiburg 1964.

29 Cfr. P. LUNDGREEN, *Sozialgeschichte der deutschen Schule im Überblick*, II: *1918-1980*, Göttingen 1981, pp. 28 s.

scopi di propaganda politica[30]. Pertanto anche in questo caso il federalismo si prestava allo scopo della denazificazione strutturale. Però, anche qui, ciò che si presentava come un sistema sensato, almeno nelle intenzioni, degenerò con l'andar nel tempo in una problematica forma di egoismo regionale: anche solo per motivi di prestigio nessuno dei *Länder* è disposto a rinunciare alla sua propria stazione radiofonica e televisiva. A questo livello si rispecchiano esattamente la varietà e le diverse dimensioni dei *Länder*. Indubbiamente non sarebbe difficile soddisfare i criteri dell'efficienza e del pluralismo anche con qualche stazione televisiva in meno.

D'altro canto nella storia dei massmedia della Germania occidentale il federalismo ha potuto affermarsi con successo contro le ambizioni politiche della federazione. Per esempio ciò si è visto nel 1960, quando alcune regioni fecero ricorso e con successo contro il progetto di Adenauer di una «Televisione tedesca» (*Deutschland-Fernsehen*) vicina alle cerchie governative e senza partecipazione dei *Länder*. La Corte costituzionale tedesca formulò in un preciso linguaggio giuridico la massima secondo cui la televisione deve essere al servizio della democrazia e quindi non può venire strumentalizzata a scopi statalistici, partitici o di gruppi[31].

7. Nel complesso le strutture federalistiche della vecchia Repubblica federale hanno dato indubbiamente buona prova di sé e pertanto nel 1990 sono state estese per analogia anche alla Germania orientale. Rimane tuttavia finora problematica la loro configurazione estremamente marcata e ligia alla tradizione, apparentemente refrattaria a qualsiasi tentativo di riforma, alla stessa stregua del *Beamtentum* professionale. Tuttora è unicamente sulla carta l'attuazione del compito fissato dall'articolo 29 della legge fondamentale,

30 Sull'evoluzione della radio e della televisione cfr. il contributo di N. FREI, in W. BENZ (ed), *Die Geschichte der Bundesrepublik*, cit., IV, pp. 370-463.

31 Sentenza della Corte costituzionale in data 28 febbraio 1963; la citazione è tratta da Ch. KLEßMANN, *Zwei Staaten*, cit., p. 144.

risalente ancora alle condizioni poste dagli alleati, secondo cui

> «La nuova strutturazione deve creare regioni in grado di adempiere efficacemente ai compiti loro affidati, relativamente alla loro estensione e alla loro efficienza».

La riunificazione delle due Germanie nel 1990 avrebbe offerto l'opportunità di procedere ad un nuovo ordinamento delle regioni. Il parlamento (*Volkskammer*) della DDR discusse al proposito diversi modelli possibili[32]. Se si dovesse rifondare i *Länder* della Germania orientale nella loro forma attuale è altrettanto discutibile quanto la necessità di conservare alcune regioni occidentali come il Saarland e le città-Stato. Se è vero che per questo il panorama politico risulta più variopinto, è anche vero che la Germania è ben lontana da quell'equilibrato federalismo postulato dalla costituzione. L'unico tentativo di trarre anche dal punto di vista dell'organizzazione regionale delle conseguenze dalla storica svolta del 1989/90 è stato il progetto di una fusione del Brandeburgo e di Berlino. Il fallimento di tale progetto in seguito al referendum popolare del 5 maggio 1996, nonostante la lunga e accurata preparazione, probabilmente ha annientato, almeno per i prossimi anni, anche tutte le altre possibilità di riforma del federalismo nei vecchi *Länder* occidentali. Pertanto questa tragedia regionale ha anche un suo risvolto a livello federale.

[32] Cfr. W. FÖRST, *Zwischen Reichsreformdiskussion und Wiedervereinigung. Die Mitteldeutschen Länder nach 1945 und 1990*, in K.D. BRACHER (ed), *Staat und Parteien. Festschrift für Rudolf Morsey zum 65. Geburtstag*, Berlin 1992, pp. 935-959, qui pp. 958 s.

Conclusioni

di *Jürgen Kocka*

1.

Nell'intendimento degli organizzatori questo convegno doveva verificare «in che misura la questione circa il rapporto di tensione tra forze e principi di costruzione centralistici e federalistici, nazionali e regionali nella sua complessità, contraddittorietà e interazione, possa fungere da prospettiva strutturante per una storia comparata della società italiana e tedesca degli ultimi 150 anni». A quale risultato ha condotto questa analisi?

Ebbene, la questione del rapporto tra centralismo e federalismo, tra principi di costruzione nazionali e regionali, si adatta come prospettiva strutturante trattandosi di concetti relativamente formali che consentono di tematizzare e collegare facilmente tra loro molte cose: così ad esempio problemi di storia amministrativa e costituzionale, sviluppi storico-economici, ma anche questioni di identità e di cultura collettive, persino di storiografia, come ha indicato Gustavo Corni. Infatti, la mediazione tra unicità e varietà è un problema fondamentale di ogni collettività e sicuramente di ogni Stato nazionale. Dalla riuscita o meno di questa mediazione, nonché dal modo in cui essa si realizza, deriva il grado di libertà e partecipazione che hanno potuto affermarsi nelle collettività in questione, il suo consolidamento e la sua capacità di esistere, infine la posizione di forza che essa ha assunto sull'esterno.

Traduzione di Chiara Zanoni Zorzi.

Un certo scetticismo d'altra parte rimane di fronte alla forza strutturante dei concetti centrali scelti. Essi infatti sono caratterizzati da un alto grado di indeterminatezza. Associano tra loro dimensioni assai diverse, che anche in questo convegno sono state mescolate: il rapporto tra Stato centrale e federalismo e quindi la problematica dello Stato federale; il rapporto tra Stato nazionale e regioni e con ciò il problema della regionalizzazione; il problema della centralizzazione e del decentramento e quindi tra l'altro problemi di autoamministrazione. Il convegno si è rivelato straordinariamente ricco di aspetti, idee e stimoli. Esso è rimasto però molto eterogeneo. La forza di esclusione dei concetti scelti risulta limitata, e questo riduce la loro capacità di fungere da griglia strutturante per una storia comparata della società.

2.

L'interrogativo circa l'importanza sociale e politica di centralismo e federalismo ha attraversato come un filo rosso tutto il convegno. In Germania il movimento nazionaldemocratico era caratterizzato da un deciso unitarismo, mentre le forze antidemocratiche avevano un orientamento federale, ci ha riferito Otto Dann. Dieter Langewiesche ha replicato anche con riferimento al XIX secolo e Christoph Kleßmann, parlando della Repubblica federale tedesca, ha posto in rilievo il collegamento stretto tra federalismo e pluralismo. Marco Meriggi ha argomentato che una parte del movimento nazionale democratico-liberale in Italia aveva un orientamento federalista e proprio grazie al federalismo i nobili poterono più facilmente rimanere nobili e diventare liberali. La centralizzazione fu in Italia il programma dei modernizzatori liberali, sempre più democratici, ha affermato Carlo Ghisalberti nella sua esposizione. La centralizzazione fu però anche un importante elemento strutturale dello Stato fascista, indicato più volte da Emilio Gentile. Non emerge forse da questi pareri contrastanti l'alto grado di polivalenza politica e sociale propria dei principi strutturali relativamente formali «Stato centrale» e «federalismo»?

Si tratta tuttavia di una polivalenza limitata. Tutte le esperienze sin qui fatte mostrano l'esistenza di un rapporto di tensione, se non proprio di incompatibilità, tra federalismo e dittatura. Emerge inoltre come in età moderna programmi federalisti siano serviti più che altro a interessi e interpretazioni del mondo conservatori, mentre oggi essi sono collegati per lo più ai principi del pluralismo, della libertà e della partecipazione. L'esperienza delle dittature del XX secolo ha determinato un certo rovesciamento di valore del principio dello Stato centrale, sebbene esso abbia trovato a lungo – e in fondo fino ad oggi – sostegno e favore sul fronte socialdemocratico per ragioni sociali e politico-sociali.

3.

Quanto fu effettivamente importante il fatto che la formazione dello Stato nazionale italiano procedesse in senso centralistico, quella tedesca invece in direzione federalista? Questo è stato l'interrogativo posto in apertura del convegno da Pierangelo Schiera, il quale ha tentato anche una risposta parziale: questa distinzione non sarebbe stata poi tanto importante «poiché la diversità antitetica dei due modelli di soluzione di Stato nazionale ha rivelato spesso una notevole analogia di risultati». A sostegno di questa tesi è anche il fatto che ambedue questi stati divennero poi fascisti. Eppure, ad uno sguardo più attento questa conclusione va relativizzata. Da un lato lo stesso Schiera ha fornito una seconda riposta: in realtà il modello italiano e quello tedesco non rappresentarono una vera dicotomia, poiché in ambedue i casi vi furono – nel corso del tempo – alterne situazioni di mescolanza tra centralizzazione e federalismo. Dall'altro lato ho notato nel corso di questo convegno talune differenze tra la situazione italiana e quella tedesca, che potrebbero essere collegate alle due diverse vie di formazione dello Stato nazionale.

a. Per lo meno nella retorica il localismo cittadino, comunale, svolge nell'attuale dibattito italiano un ruolo ben maggiore di quanto non sia nella Repubblica federale. Difficil-

mente si sarebbe potuto immaginare che Jens Petersen tenesse oggi una relazione dal titolo «Il principio della città come modello esplicativo della storia nazionale» con riferimento alla Germania. Viceversa Ilaria Porciani ha evidenziato per l'Italia una mescolanza di simboli comunali e nazionali che non potrebbe trovare un corrispettivo in Germania. Vi è dietro a ciò una diversa tradizione cittadina in Italia? In base a questa compensazione vi è in Germania una minor domanda a livello cittadino, per il fatto che noi abbiamo il federalismo e quindi i collegamenti sono piuttosto tra simboli di singoli stati-regionali e simboli nazionali?

b. La «crisi dello Stato centrale» pare essere un topos della discussione attualmente in corso in Italia, ma non di quella tedesca. Per i movimenti separatisti nell'Italia settentrionale non troviamo corrispondenze neppure nella Germania meridionale. Non dipende forse questo in buona parte anche dal federalismo che continua a strutturare lo Stato tedesco, ma quasi mai quello italiano? Il federalismo accresce l'accettazione dello Stato centrale, senza metterlo in discussione. Questo vale in particolare per il «federalismo cooperativo» che caratterizza la costituzione tedesca. Esso ha attenuato, se pur non risolto, anche i problemi della riunificazione dal 1990 in poi.

4.

Ripetutamente durante il convegno sono state poste domande circa il rapporto tra storia dei processi (*Prozeßgeschichte*) e storia dei discorsi (*Diskursgeschichte*), specie in riferimento all'interessante relazione di Susanne von Falkenhausen sull'iconografia. In Germania la tendenza di lungo periodo della storia dei fatti indica a mio avviso, nonostante talune controtendenze degli ultimissimi tempi, la defederalizzazione, la delocalizzazione e il rafforzamento del potere centrale. Di pari passo si è assistito ad un lento mutamento del federalismo: da un *arrangement* per la garanzia dell'autonomia regionale, verso un federalismo funzionale, cooperativo, che assicura la partecipazione dei *Länder* alla formazione della

volontà centrale e – negli ultimi tempi – addirittura la rafforza nuovamente. La Prima guerra mondiale rappresentò una spinta d'accelerazione su questa via, come ha riferito Oliver Janz. Alla base di questo sviluppo vi sono in ultima analisi il crescente intreccio di fattori socio-economici, dei mas-media e delle comunicazioni e l'esigenza di un coordinamento sovraregionale nello stesso contesto.

Negli ultimi tempi si osserva invece un nuovo discorso della regionalizzazione e del localismo, in parte in Germania – si pensi alla Sassonia e alla Baviera –, ma soprattutto in Italia, come è emerso efficacemente nel corso di questo convegno. A questo discorso della regionalizzazione corrisponde una situazione storico-regionale? Si può accertare realmente per l'Italia un decentramento sul piano socio-economico o sul terreno della divisione del potere politico? Oppure ci troviamo davanti a uno dei frequenti esempi di «immagini» che procedono in direzione opposta rispetto alla «realtà»? Possiamo prefigurarci per il futuro una rifederalizzazione o una rilocalizzazione effettiva della vita economica, sociale e politica in Germania e in Italia? Lo confesso, mi risulta difficile immaginarlo. Sono comunque per una netta divisione analitica dei piani: ciò che può valere per lo sviluppo socio-economico non necessariamente deve riguardare la dimensione politica, e tanto meno l'orientamento di sviluppo dei discorsi e delle interpretazioni culturali. Fra questi «piani» o «ambiti» esistono indubbiamente numerose interazioni; tuttavia sarebbe sbagliato pensare che fra loro vi sia una dipendenza o un parallelismo lineare. Poiché così è, la ricostruzione dei discorsi e delle interpretazioni culturali non può sostituire l'analisi socio-economica e storico-politica e viceversa.

Conclusioni

di *Paolo Prodi*

È opportuno innanzitutto sottolineare che non si tratta di conclusioni ma, se mai, dell'apertura di una discussione che comincia ora e spero sia destinata a durare a lungo. Diciassette relazioni e più di ottanta interventi testimoniano già la validità e la attualità del tema che abbiamo affrontato. Preliminarmente occorre anche chiarire che la mia è una testimonianza dall'esterno, da parte di uno che non è specialista dell'epoca intorno alla quale si è focalizzata l'attenzione del convegno, ma che si muove nel lungo periodo con un particolare interesse da una parte alla prima età moderna e dall'altra alla attualità politica. La mia reazione dipende quindi soprattutto dal giudizio sulla genesi dello Stato in Italia e Germania e soprattutto dalla diagnosi sui problemi dell'oggi. Su questa base propongo alla discussione due tesi alternative.

a. Se la crisi dello Stato italiano dipende dalle inefficienze delle strutture statali, dal fallimento del progetto centralistico che ha dominato certamente tutta la politica italiana dalla unificazione ad oggi, allora non ci resta altro da fare che studiare il diverso modello federalistico tedesco e cercare di introdurlo in Italia con gli adattamenti e compensi necessari. Questa è anche l'ipotesi che sembra prevalere nelle proposte italiane più realistiche e ragionevoli: un regionalismo federale che attui gradualmente uno spostamento del potere dallo Stato centrale verso le entità intermedie regionali. Le difficoltà sembrano consistere soltanto nell'inerzia delle strutture burocratiche e nelle resistenze particolaristiche, ma non sembrano ostacoli insuperabili. Soprattutto non sembra essere un impedimento la «artificialità» delle nostre regioni attuali rispetto agli Stati di antico regime:

abbiamo imparato in questi giorni che anche in Germania i *Länder* attuali corrispondono ben poco alle realtà storiche che hanno preceduto questo Stato federale.

b. Se invece la crisi non investe soltanto il modello di Stato italiano ma oltre questo anche lo Stato sovrano, lo Stato-nazione costruito in Europa negli ultimi secoli e che nei movimenti del Risorgimento e dell'Unificazione ha avuto soltanto la sua ultima e conclusiva tappa, allora la diagnosi è completamente diversa e quindi diverso deve essere il nostro approccio al problema centralismo-federalismo. Entrambe queste strade presuppongono infatti quel monopolio della sovranità, quella presenza di un potere originario di dominio su un territorio che ha trovato proprio all'inizio di questo secolo la sua massima teorizzazione da parte della dottrina tedesca con Jellinek, Kelsen, Weber. In questo quadro il federalismo rappresenta soltanto una diversa distribuzione, all'interno di un unico ordinamento giuridico, della sfera di validità di singole norme: nello Stato accentrato prevalgono le norme valide per tutto il territorio; nello Stato federale prevalgno le norme con sfere di territorialità diverse e limitate.

Credo che qui non si possa (e io non sono certo in grado) affrontare il problema della crisi dello Stato-nazione, ma credo si possa dare per assodato il tramonto della territorialità, delle frontiere e anche di quella fondazione ultima che è costituita dal «pro patria mori» che ha retto per secoli la vita delle generazioni che ci hanno preceduto sino alla nostra: la spinta verso la mondializzazione e i mercati globali, le nuove tecnologie finanziarie, le ricadute sull'informazione e sulla formazione, l'esplosione dei problemi ambientali hanno se non frammentato certamente disperso la realtà della sovranità prima ancora della sua idea. Le regressioni verso le etnie e i fondamentalismi di ogni tipo che spingono in direzione opposta alla globalizzazione non sono in contrasto con questa affermazione, come troppo volgarmente si sostiene, ma ne rappresentano un'ulteriore conferma in quanto non sono che l'altra faccia – quella oscura e densa di pericoli – del tramonto della sovranità moderna. La sovra-

nità sembra spesso rimanere una vernice di superfice, per nascondere o per custodire un bidone vuoto: e in questo caso se il bidone abbia molti buchi (come certamente quello italiano) più di altre strutture statali sembra un fatto abbastanza secondario. Penso non sia necessario sottolineare che con questo non si vuole parlare di un tramonto dello Stato, il quale è destinato ovviamente a vivere a lungo e a contare come Stato-funzione o Stato-sistema (consideriamo ad esempio in questi tempi il rapporto tra le Banche centrali e i governi) ma di un tramonto dello Stato nazionale sovrano quale lo abbiamo conosciuto negli ultimi secoli.

Se le cose stanno in questi termini può cambiare anche la nostra considerazione storica sul binomio centralismo-federalismo. Ed è questo che mi sembra emerso anche dal dibattito di questi giorni pur nella diversità dei punti di vista emersi. Nella misura in cui è prevalsa la prima ipotesi – limitativa – è stata possibile un'analisi centrata sulla storia costituzionale, organicamente condotta sui due modelli diversi divenuti egemoni nei due paesi con la conclusione dei processi di unificazione: con valutazioni e giudizi estremamente differenziati, da quello di Benedetto Croce richiamato all'inizio da Schiera sino ad oggi, ma le conclusioni di questa analisi sono state sostanzialmente omogenee. Per l'Italia non era possibile una soluzione federale data la prevalenza delle spinte centrifughe e le accentuate differenze regionali di partenza sul piano economico e sociale, come è apparso chiaramente anche nelle relazioni di Gentile e di Corni; per la Germania è stata d'altra parte dimostrata l'impotenza della struttura federale nel contrastare l'avanzata dello Stato totalitario. Questo tipo di storia comparata è importante per conoscerci meglio e deve essere continuato e approfondito, ma non penso possa fornirci novità sostanziali oltre quelle importanti che sono emerse in questi giorni.

Ben diversa è la prospettiva se ci si pone dal punto di vista dell'insufficienza del binomio centralismo-federalismo e si cerca di riflettere sulla evouzione complessiva dello Stato occidentale, come Schiera e Siegrist ci esortavano a fare sin dalle loro relazioni introduttive, proponendo coordinate più

ampie come unità-pluralismo, *Macht-Freiheit* ecc. Mi sembra che la nostra discussione sia esplosa più volte in questi giorni superando le coordinate cronologiche e le paratie stagne della storia costituzionale, nelle tematiche più ampie del particolarismo municipale, delle identità collettive, della composizione degli interessi, della iconografia del potere, dell'ideologia etc.

Da questo punto di vista mi è sembrato interessante che le relazioni che hanno maggiormente rotto queste barriere siano state quelle (non importa se di studiosi italiani o tedeschi) che hanno riguardato la situazione italiana. La situazione di particolare crisi o di incompiutezza dello Stato italiano ci ha spinto a parlare del municipalismo comunale, del rapporto città-campagna nel medio evo etc. mentre il discorso sulla Germania è rimasto quasi sempre agganciato all'arco cronologico circoscritto dal titolo del convegno. Forse è la nostra stessa debolezza italica che ci fa comprendere meglio le crepe del quadro statuale più generale rispetto alla Germania che appare nonostante tutto ancora ben ancorata alla sicurezza della forza delle sue strutture, corroborata dalla recente riunificazione. Paradossalmente, ma non troppo, penso che le grandi emigrazioni sud-nord di milioni di persone, la fine del pericolo della nascita di Stati regionali comunisti (dopo la caduta del muro e la fine della guerra fredda) abbiano creato in Italia finalmente l'omogeneità sufficiente per la progettazione di uno Stato federale (nonostante alcune tesi in contrario che qui sono state avanzate): il problema è che ciò avviene proprio nel momento storico in cui il modello federale comincia a mostrare anche in Germania la sua debolezza.

Per questo mi è parsa interessante e rivelatrice la relazione di Petersen sulla ripresa attuale delle tendenze municipalistiche in Italia. Se noi la colleghiamo con la proposta di lettura avanzata da Robert Putnam nella sua analisi delle tradizioni civiche nelle regioni italiane, possiamo ottenere un quadro molto interessante: al di là del condividere la tesi di Putnam circa la stretta dipendenza dell'efficienza attuale delle strutture regionali dalle tradizioni comunali del medio

evo e dai movimenti associazionistici post-unitari (con la spiegazione del divorzio tra nord e sud come derivato dalla presenza o assenza delle tradizioni di autogoverno cittadino), certamente questa chiave di lettura, questo ricorso alla «lunga durata» da parte di un sociologo, non di uno storico, sembra quanto mai interessante.

Se c'è qualcosa di vero in tutto questo penso che il nostro problema non sia più quello di trovare o rafforzare un cammino federalista per raggiungere la modernità ma invece quello della definizione di identità collettive a più livelli e di cogliere in questo nuovo panorama le nuove funzioni dello Stato. Possiamo in ogni caso intravedere due prospettive molto diverse di federalismo: *a.* come cammino verso la modernità e la statualità; su questo piano esso ci appare un fenomeno datato, circoscritto appunto ai 150 anni del nostro convegno; *b.* come forma politica che non si proclama come unico soggetto dell'ordinamento giuridico ma che ammette al di fuori e all'interno di esso (non soltanto nei singoli ma nelle collettività) sfere di diritto che non dipendono dal suo riconoscimento. Secondo una bella pagina di Bartolomé Clavero in un saggio sui «territorios forales» iberici «... se il federalismo può ancora rappresentare qualcosa, se è stato qualcosa autenticamente e genuinamente e qualcosa sarà giuridicamente e costituzionalmente, questo è proprio il riconoscimento di partenza di alcuni diritti comunitari propri di fronte ad altri ordinamenti»[1].

Si può così allargare l'orizzonte a fenomeni come la pluriculturale *Eidgenossenschaft* svizzera (che continuiamo a considerare nonostante tutto come relitto di un lontano passato) o al federalismo americano che non è passato né attraverso l'esperienza centralista rivoluzinaria e napoleonica né attraverso la costruzione del *Volksgeist* romantico sulla cui identità collettiva si è potuto costruire il federalismo germanico. Può darsi che riflettere su questo, come su altro piano ha fatto Walter Ullmann collegando la democrazia america-

[1] In P. SCHIERA (ed), *Le autonomie e l'Europa*, Bologna 1993, p. 38.

na con lo Stato pattizio europeo del medio evo o semplicemente riprendere la lezione di Alexis de Tocqueville possa essere più creativo.

Come immaginiamo noi l'Europa? Come una «grande» Germania federale? Come una illusoria Europa delle regioni che possa erodere a poco a poco la sovranità statale portandola ad un livello più ampio senza intaccarla? Io penso che i punti di snodo e di rottura tra le nuove forze centrifughe e centripete del potere tendano a disporsi su linee ben diverse da quelle che si sono verificate negli ultimi secoli. In ogni caso un allungamento della nostra vista alla lunga durata e un superamento della pura storia delle costituzioni formali possono costituire un buon fondamento per la nostra conoscenza e un buon allenamento per la nostra fantasia.

Pubblicazioni dell'Istituto storico italo-germanico in Trento

Annali

Quaderni

5. Il liberalismo in Italia e in Germania dalla rivoluzione del '48 alla prima guerra mondiale, a cura di *Rudolf Lill* e *Nicola Matteucci*
6. Austria e province italiane 1815-1918: potere centrale e amministrazioni locali. III Convegno storico italo-austriaco, a cura di *Franco Valsecchi* e *Adam Wandruszka*
7. La dinamica statale austriaca nel XVIII e XIX secolo. Strutture e tendenze di storia costituzionale prima e dopo Maria Teresa. Convegno di studi storici in occasione del secondo centenario della morte di Maria Teresa, a cura di *Pierangelo Schiera*
8. Le città in Italia e in Germania nel Medioevo: cultura, istituzioni, vita religiosa, a cura di *Reinhard Elze* e *Gina Fasoli*
9. Università, accademie e società scientifiche in Italia e in Germania dal Cinquecento al Settecento, a cura di *Laetitia Boehm* e *Ezio Raimondi*
10. Federico Barbarossa nel dibattito storiografico in Italia e in Germania, a cura di *Raoul Manselli* e *Josef Riedmann*
11. La transizione dall'economia di guerra all'economia di pace in Italia e in Germania dopo la prima guerra mondiale, a cura di *Peter Hertner* e *Giorgio Mori*
12. Il nazionalismo in Italia e in Germania fino alla prima guerra mondiale, a cura di *Rudolf Lill* e *Franco Valsecchi*
13. Aristocrazia cittadina e ceti popolari nel tardo Medioevo in Italia e in Germania, a cura di *Reinhard Elze* e *Gina Fasoli*
14. Finanze e ragion di Stato in Italia e in Germania nella prima Età moderna, a cura di *Aldo De Maddalena* e *Hermann Kellenbenz*
15. Konrad Adenauer e Alcide De Gasperi: due esperienze di rifondazione della democrazia, a cura di *Umberto Corsini* e *Konrad Repgen*
16. Strutture ecclesiastiche in Italia e in Germania prima della Riforma, a cura di *Paolo Prodi* e *Peter Johanek*
17. Il Trentino nel Settecento fra Sacro Romano Impero e antichi stati italiani, a cura di *Cesare Mozzarelli* e *Giuseppe Olmi*

18. Le visite pastorali. Analisi di una fonte, a cura di *Umberto Mazzone* e *Angelo Turchini*
19. Romani e Germani nell'arco alpino (secoli VI-VIII), a cura di *Volker Bierbrauer* e *Carlo Guido Mor*
20. La repubblica internazionale del denaro tra XV e XVII secolo, a cura di *Aldo De Maddalena* e *Hermann Kellenbenz*
21. Fascismo e nazionalsocialismo, a cura di *Karl Dietrich Bracher* e *Leo Valiani*
22. Cultura politica e società borghese in Germania fra Otto e Novecento, a cura di *Gustavo Corni* e *Pierangelo Schiera*
23. Istituzioni e ideologie in Italia e in Germania tra le rivoluzioni, a cura di *Umberto Corsini* e *Rudolf Lill*
24. Crisi istituzionale e teoria dello stato in Germania dopo la Prima guerra mondiale, a cura di *Gustavo Gozzi* e *Pierangelo Schiera*
25. L'evoluzione delle città italiane nell'XI secolo, a cura di *Renato Bordone* e *Jörg Jarnut*
26. Fisco religione stato nell'età confessionale, a cura di *Hermann Kellenbenz* e *Paolo Prodi*
27. La «conta delle anime». Popolazioni e registri parrocchiali: questioni di metodo ed esperienze, a cura di *Gauro Coppola* e *Casimira Grandi*
28. L'attesa della fine dei tempi nel Medioevo, a cura di *Ovidio Capitani* e *Jürgen Miethke*
29. Enciclopedia e sapere scientifico. Il diritto e le scienze sociali nell'Enciclopedia giuridica italiana, a cura di *Aldo Mazzacane* e *Pierangelo Schiera*
30. Statuti città territori in Italia e Germania tra Medioevo ed Età moderna, a cura di *Giorgio Chittolini* e *Dietmar Willoweit*
31. Il «Kulturkampf» in Italia e nei paesi di lingua tedesca, a cura di *Rudolf Lill* e *Francesco Traniello*
32. I concetti fondamentali delle scienze sociali e dello Stato in Italia e in Germania tra Ottocento e Novecento, a cura di *Raffaella Gherardi* e *Gustavo Gozzi*
33. Il nuovo mondo nella coscienza italiana e tedesca del Cinquecento, a cura di *Adriano Prosperi* e *Wolfgang Reinhard*

34. Visite pastorali ed elaborazione dei dati. Esperienze e metodi, a cura di *Cecilia Nubola* e *Angelo Turchini*
35. Il secolo XI: una svolta?, a cura di *Cinzio Violante* e *Johannes Fried*
36. Dalla città alla nazione. Borghesie ottocentesche in Italia e in Germania, a cura di *Marco Meriggi* e *Pierangelo Schiera*.
37. L'organizzazione del territorio in Italia e Germania: secoli XIII-XIV, a cura di *Giorgio Chittolini* e *Dietmar Willoweit*
38. Le minoranze tra le due guerre, a cura di *Umberto Corsini* e *Davide Zaffi*
39. Origini dello Stato. Processi di formazione statale in Italia fra medioevo ed età moderna, a cura di *Giorgio Chittolini*, *Anthony Molho* e *Pierangelo Schiera*
40. Disciplina dell'anima, disciplina del corpo e disciplina della società tra medioevo ed età moderna, a cura di *Paolo Prodi*
41. Regioni di frontiera nell'epoca dei nazionalismi: Alsazia e Lorena/Trento e Trieste 1870-1914, a cura di *Angelo Ara* e *Eberhard Kolb*
42. Saperi della borghesia e storia dei concetti fra Otto e Novecento, a cura di *Raffaella Gherardi* e *Gustavo Gozzi*
43. Il luogo di cura nel tramonto della monarchia d'Asburgo. Arco alla fine dell'Ottocento, a cura di *Paolo Prodi* e *Adam Wandruszka*
44. Strutture e trasformazioni della signoria rurale nei secoli X-XIII, a cura di *Gerhard Dilcher* e *Cinzio Violante*
45. Il concilio di Trento e il moderno, a cura di *Paolo Prodi* e *Wolfgang Reinhard*
46. Centralismo e federalismo tra Otto e Novecento. Italia e Germania a confronto, a cura di *Oliver Janz-Pierangelo Schiera-Hannes Siegrist*

Monografie

1. Il mais nell'economia agricola lombarda (dal secolo XVII all'unità), di *Gauro Coppola*

2. Potere e costituzione a Vienna fra Sei e Settecento. Il «buon ordine» di Luigi Ferdinando Marsili, di *Raffaella Gherardi*
3. Il sovrano pontefice. Un corpo e due anime: la monarchia papale nella prima età moderna, di *Paolo Prodi*
4. Stato assoluto e società agraria in Prussia nell'età di Federico II, di *Gustavo Corni*
5. Il laboratorio borghese. Scienza e politica nella Germania dell'Ottocento, di *Pierangelo Schiera*
6. Chiesa e potere nella Toscana del Quattrocento, di *Roberto Bizzocchi*
7. L'uomo di mondo fra morale e ceto. Kant e le trasformazioni del Moderno, di *Nestore Pirillo*
8. Disciplinamento in terra veneta. La diocesi di Brescia nella seconda metà del XVI secolo, di *Daniele Montanari*
9. Modelli politici e questione sociale in Italia e in Germania fra Otto e Novecento, di *Gustavo Gozzi*
10. I principi vescovi di Trento fra Roma e Vienna, 1861-1918, di *Sergio Benvenuti*
11. Inquisitori e mistici nel Seicento italiano. L'eresia di S. Pelagia, di *Gianvittorio Signorotto*
12. La ragione sulla Sprea. Coscienza storica e cultura politica nell'illuminismo berlinese, di *Edoardo Tortarolo*
13. La coscienza e le leggi. Morale e diritto nei testi per la confessione della prima età moderna, di *Miriam Turrini*
14. Stato e funzionari nella Francia del Settecento: gli «ingénieurs des ponts et chaussées», di *Luigi Blanco*
15. Il sacramento del potere. Il giuramento politico nella storia costituzionale dell'Occidente, di *Paolo Prodi*
16. Dalla biologia cellulare alle scienze dello spirito. Aspetti del dibattito sull'individualità nell'Ottocento tedesco, di *Andrea Orsucci*
17. L'inventario del mondo. Catalogazione della natura e luoghi del sapere nella prima età moderna, di *Giuseppe Olmi*
18. Germania e Santa Sede. Le nunziature di Pacelli tra la Grande guerra e la Repubblica di Weimar, di *Emma Fattorini*
19. Legislazione e riforme nel Trentino del Settecento. Francesco Vigilio Barbacovi tra assolutismo e illuminismo, di *Maria Rosa Di Simone*

20. Conoscere per governare. La diocesi di Trento nella visita pastorale di Ludovico Madruzzo, di *Cecilia Nubola*
21. La sfida delle riforme. Costituzione e politica nel liberalismo prussiano (1850-1866), di *Anna Gianna Manca*
22. Genealogie incredibili. Scritti di storia nell'Europa moderna, di *Roberto Bizzocchi*
23. Repubblica per contratto. Bologna: una città europea nello Stato della Chiesa, di *Angela De Benedictis*
24. Il governo dell'esistenza. Organizzazione sanitaria e tutela della salute pubblica in Trentino nella prima metà del XIX secolo, di *Rodolfo Taiani*
25. La scienza del cuore. Spiritualità e cultura religiosa in Antonio Rosmini, di *Fulvio De Giorgi*
26. Etica e diritto. La filosofia pratica di Fichte e le sue ascendenze kantiane, di *Carla De Pascale*
27. Il corpo eloquente. Identificazione del giurista nell'Italia liberale, di *Pasquale Beneduce*
28. La giustizia ai confini. Il principato vescovile di Trento agli inizi dell'età moderna, di *Marco Bellabarba*
29. Sotto l'occhio del padre. Società confessionale e istruzione primaria nello Stato di Milano, di *Angelo Turchini*
30. Ferdinand Tönnies sociologo hobbesiano. Concetti politici e scienza sociale in Germania tra Otto e Novecento, di *Maurizio Ricciardi*

Contributi/Beiträge

1. Italia e Germania. Immagini, modelli, miti fra due popoli nell'Ottocento: Il Medioevo / Das Mittelalter. Ansichten Stereotypen und Mythen im neunzehnten Jahrhundert: Deutschland und Italien, a cura di/hrsg. von *Reinhard Elze - Pierangelo Schiera*
2. L'Antichità nell'Ottocento / Die Antike im neunzehnten Jahrhundert, a cura di/hrsg. von *Karl Christ - Arnaldo Momigliano*
3. Il Rinascimento nell'Ottocento in Italia e Germania / Die Renaissance im 19. Jahrhundert in Italien und Deutschland, a cura di/hrsg. von *August Buck - Cesare Vasoli*
4. Immagini a confronto: Italia e Germania dal 1830 all'unifi-

cazione nazionale / Deutsche Italienbilder und italienische Deutschlandbilder in der Zeit der nationalen Bewegungen (1830-1870), a cura di/hrsg. von *Angelo Ara - Rudolf Lill*

5. Gustav Schmoller e il suo tempo: la nascita delle scienze sociali in Germania e in Italia / Gustav Schmoller in seiner Zeit: die Entstehung der Sozialwissenschaften in Deutschland und Italien, a cura di/hrsg. von *Pierangelo Schiera - Friedrich Tenbruck*
6. Gustav Schmoller oggi: lo sviluppo delle scienze sociali in Germania e in Italia / Gustav Schmoller heute: Die Entwicklung der Sozialwissenschaften in Deutschland und Italien, a cura di/hrsg. von *Michael Bock - Harald Homann - Pierangelo Schiera*
7. Il potere delle immagini. La metafora politica in prospettiva storica / Die Macht der Vorstellungen. Die politische Metapher in historischer Perspektive, a cura di/hrsg. von *Walter Euchner - Francesca Rigotti - Pierangelo Schiera*
8. Aria, terra, acqua, fuoco: i quattro elementi e le loro metafore / Luft, Erde, Wasser, Feuer: die vier Elemente und ihre Metaphern, a cura di/hrsg. von *Francesca Rigotti - Pierangelo Schiera*

Schriften des Italienisch-Deutschen Historischen Instituts in Trient

1. Faschismus und Nationalsozialismus, hrsg. von *Karl Dietrich Bracher - Leo Valiani*, Berlin 1991, Duncker & Humblot
2. Stadtadel und Bürgertum in den italienischen und deutschen Städten des Spätmittelalters, hrsg. von *Reinhard Elze - Gina Fasoli*, Berlin 1991, Duncker & Humblot
3. Statuten, Städte und Territorien zwischen Mittelalter und Neuzeit in Italien und Deutschland, hrsg. von *Giorgio Chittolini - Dietmar Willoweit*, Berlin 1992, Duncker & Humblot
4. Finanz und Staatsräson in Italien und Deutschland in der frühen Neuzeit, hrsg. von *Aldo De Maddalena - Hermann Kellenbenz*, Berlin 1992, Duncker & Humblot
5. Der Kulturkampf in Italien und in den deutschsprachigen Ländern, hrsg. von *Rudolf Lill - Francesco Traniello*, Berlin 1992, Duncker & Humblot
6. Die Neue Welt im Bewußtsein der Italiener und der

Deutschen des 16. Jahrhunderts, hrsg. von *Adriano Prosperi - Wolfgang Reinhard*, Berlin 1993, Duncker & Humblot

7. Fiskus, Kirche und Staat im konfessionellen Zeitalter, hrsg von *Hermann Kellenbenz-Paolo Prodi*, Berlin 1994, Duncker & Humblot.
8. Hochmittelalterliche Territorialstrukturen in Deutschland und Italien, hrsg. von *Giorgio Chittolini - Dietmar Willoweit,* Berlin 1996, Duncker & Humblot.
9. Die Wirtschaft der Lombardei als Teil Ösferreichs. Wirtschaftspolitik, Außenhandel und industriellen Interesse, von *Rupert Pichler*, Berlin 1996, Duncker & Humblot.